

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

BRASÍLIA, UM TERRITÓRIO EM DISPUTA:
Uma Análise da Interface Racial nas Políticas Públicas de
Habitação do Distrito Federal

WANDERSON MAIA NASCIMENTO

Brasília

2014

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

Monografia de Graduação

BRASÍLIA, UM TERRITÓRIO EM DISPUTA:

**Uma Análise da Interface Racial nas Políticas Públicas de
Habitação no Distrito Federal.**

Monografia apresentada ao
Instituto de Ciência Política da
Universidade de Brasília como um
dos requisitos para obtenção do
grau de bacharel em Ciência
Política.

WANDERSON MAIA NASCIMENTO

Aprovado por:

Prof. Dr. Paulo Carlos Du Pin Calmon
Universidade de Brasília (IPOL/UnB) – Orientador

Profª Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo
Universidade de Brasília (IPOL/UnB)- Co-orientadora.

Profª Ana Cláudia Farranha
Universidade de Brasília (FUP/UnB)- Examinadora

Brasília,

2014

Dedico à minha amada avó: Aurelina Clara Coelho, por ter me criado com tanta sabedoria. Aos meus pais: Ivone Nascimento e Izaías do Nascimento Filho. Pela dedicação e carinho. Sem eles não seria possível seguir essa caminhada.

AGRADECIMENTOS

Durante todo o caminho que trilhei para chegar até aqui, tenho muito a agradecer, principalmente a Deus, razão para o qual existo e obtenho garra para vencer os desafios da vida.

Aos meus pais, Ivone Nascimento e Izaias Nascimento por todo investimento que fizeram em mim, por toda dedicação e carinho – Muito obrigado, vocês são o meu alicerce.

A minha avó Aurelina Clara Coelho, que me criou e sempre me apoiou em todos os momentos dessa caminhada – Vó essa conquista também é sua.

A minha irmã, Aline Maia Nascimento pelas várias conversas trocadas, pelo apoio em todos os momentos que precisei – Estamos juntos.

Ao Tiago Thomasi, pela força que me deu nos momentos de desespero acadêmico, compreendeu os meus dilemas e me deu boas dicas que me colocaram à frente - Valeu mesmo, conte comigo sempre.

Aos meus amigos de curso: Michel Oliveira, Humberto Benincasa, André Felipe, Gabriel Gameiro, José Luís Almeida, Vinícius Nasser, Pedro Cabral, Marcelo Doudement e Naíra Silva – Vocês tornaram a UnB um dos ambientes mais agradáveis que passei, foram vários momentos de risadas, de conversas enriquecedoras que levarei comigo para o resto da vida.

Aos meus amigos da gestão União para Integração (2011-2012) no Centro Acadêmico de Ciência Política: Juliana Góes, Nailah Neves, Renato Abreu, Flávia Said, Lucas Macedo e Lucas Abreu – Vocês foram sensacionais, que possamos continuar engajados na luta que segue.

Aos meus amigos e amigas Bruno Fernandes, Isis Santos, Camila Prado, Jussara Fernandes e Marielly Viana – Obrigado por tudo, vocês são nota mil e finalmente retornarei a vida social junto a vocês.

Aos meus camaradas de militância partidária: Roberto Bittencourt, Campanella, Daniel Corrêa, Viviane Gomes, Bianca Cristina, Vitor Machado, Valmir Lopes e todos aqueles que me apoiaram nessa empreitada – Pátria Livre venceremos.

Aos amigos do DFTRANS, órgão a qual trabalho: Adriano Lázaro, Severino Silva, Sol Montes e Dayanne Timóteo – Obrigado pela confiança e apoio que vocês depositaram em mim.

A professora Ana Cláudia Farranha que acompanhou minha transição da área ambiental para o curso de Ciência Política – Obrigado por ter me apoiado desde o início e ter me dado à oportunidade de realizar meu primeiro projeto de iniciação científica estudando a temática de políticas públicas e racialidade.

Ao professor Antonio Carpintero pelas discussões que ele proporcionou sobre Brasília e seus problemas fundiários. Sem dúvida, esses papos me ajudaram bastante a refletir sobre a temática habitacional em uma perspectiva política.

Ao Instituto de Ciência Política – IPOL representados pela diretora Marilde Loyola – agradeço pelo apoio acadêmico que tive orientados pelo tripé da pesquisa-ensino e extensão universitária.

A professora Rebecca Abers pela oportunidade que me foi dada durante um período de realizar pesquisa científica como membro do grupo de pesquisa RESOCIE.

A professora Suely Mara de Araújo pela co-orientação neste trabalho, por cada texto fornecido, dúvida esclarecida, email trocado, pelas revisões feitas em cada etapa dessa monografia – Meus imensos agradecimentos.

Por último, mas não menos importante, agradeço ao professor Paulo Carlos do Pin Calmon, principalmente por ter aceitado o convite em ser meu orientador, pela confiança que depositou em meu crescimento acadêmico durante todo o curso. Pelas excelentes aulas de Análise Política e Fundamentos de Políticas Públicas. Pelos bons encontros que tivemos para conversar sobre essa monografia, pelas dicas de alteração no trabalho, por cada email trocado, dúvidas esclarecidas e pela eterna paciência comigo. – Você é um grande exemplo de dedicação à Docência.

RESUMO

Este trabalho busca uma análise da interface racial nas políticas públicas de habitação desenvolvidas entre os anos de 1962 a 2013, a começar das razões políticas que levaram a transferência da Capital para o centro do país, fazendo um resgate histórico do contexto da população negra e sua contribuição no processo de consolidação da capital federal.

Desde a inauguração de Brasília, a população negra já coabitava com as intervenções e ações políticas de Estado que aos poucos, foram definindo territórios no Distrito Federal.

A segregação racial na sociedade brasileira existe e essa questão se desdobra na realidade habitacional do Distrito Federal. Principalmente, quando verificamos que o número de negros que moram no plano piloto é escasso. Em contrapartida, em cidades satélites majoritariamente negras há uma presença de brancos expressiva, o que torna a distribuição racial desequilibrada no Distrito Federal.

Todavia, torna-se importante compreender a intersecção entre a questão racial e habitacional a fim de identificar se as organizações públicas¹ têm considerado tais questões na elaboração das políticas públicas de habitação no DF.

Por fim, os resultados dessa pesquisa apontam para inserção da identificação racial no formulário de inscrição do programa Morar Bem, maior interlocução entre os órgãos setoriais de habitação e igualdade racial, bem como a abertura à participação política da sociedade civil na definição do planejamento urbano no Distrito Federal a fim de minimizar as consequências dessa segregação espaço racial na oferta e qualidade dos serviços públicos.

¹ De acordo com Douglass North (1990, p. 5), as organizações são os principais agentes coletivos que atuam na sociedade em função do jogo de regras formais e informais que regem a sociedade.

Nos barracos da Cidade

Nos barracos da cidade
Ninguém mais tem ilusão
No poder da autoridade
De tomar a decisão
E o poder da autoridade
Se pode não faz questão
Mas se faz questão não
consegue enfrentar o tubarão
(Gilberto Gil).

SUMÁRIO

SUMÁRIO.....	1
LISTA DE QUADROS, TABELAS e FIGURAS	3
CAPÍTULO 1	6
1.1 Introdução	6
1.2 Comentários iniciais	7
1.3 Justificativas da pesquisa.....	12
1.4 Problemas de pesquisa.....	13
1.5 Objetivos de pesquisa	13
1.6 Metodologias de pesquisa.....	14
CAPÍTULO 2	17
2.1 Brasília: a síntese de uma estratégia política nacional no planejamento territorial	17
2.2 Plano de Ordenamento Territorial	26
2.3 O Estatuto da Cidade e o PDOT-DF:	28
QUADRO 1 - Demonstração das Crenças da Coalizão Modernista	31
FIGURA 1 – Charge Choque de Ordem	32
QUADRO 2 – Demonstração das crenças da Coalizão Pró Popular.....	33
CAPÍTULO 3	35
3.1 Negro e o território: da luta pela terra à participação política	36
3.2 A negra face do ativismo popular: a luta por moradia digna	39
3.2 Políticas públicas de habitação no DF	43
TABELA 1 - População Residente, por naturalidade, segundo as RA's - DF- 2004.	46
FIGURA 2 – Mapa de Distribuição Racial do Distrito Federal	47
QUADRO 3 - Regiões Administrativas Segundo o Ano de Criação	49
TABELA 2 – Empreendimentos construídos pela Empresa SHIS de 1965 a 1972.	51
TABELA 3- Distribuição de unidades habitacionais do Programa Morar Bem	54
TABELA 4 – Índice de Dissimilaridade	56
TABELA 5- População segundo Cor/Raça por RA's do Distrito Federal -2011.....	59
CAPÍTULO 4	62
RESULTADOS DA PESQUISA E DISCUSSÃO.....	62
4.1 Avaliações das políticas públicas de moradia e infraestrutura no DF	63

4.2 Integração racial nas cidades do DF	73
4.3 Considerações Finais.	79
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	83
ANEXO I.....	90

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Demonstração das Crenças da Coalização Modernista

Quadro 2- Demonstração das Crenças da Coalização Pró-Moradia Popular

Quadro 3 -Regiões Administrativas Segundo o Ano de Criação

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- População Residente, por naturalidade, segundo as RA's – DF -2004.

Tabela 2 - Empreendimentos construídos pela Empresa SHIS de 1965 a 1972.

Tabela 3- Distribuição das novas áreas destinadas ao programa Morar Bem do Distrito Federal financiada pelo PMCMV

Tabela 4 Índice de Dissimilaridade por Região Administrativa- Distrito Federal Dados do Censo 2000.

Tabela 5- População segundo Cor/Raça por Região Administrativa - Distrito Federal -2011

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa da distribuição racial do Distrito Federal

Figura 2 – Sobre a pobreza e a ação do Estado

Figura 3 – fórmula do cálculo de Dissimilaridade

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADEMI – Associação de Empresas do Mercado Imobiliário do Distrito Federal

APA – Área de Proteção Ambiental

BNH – Banco Nacional de Habitação

CLDF – Câmara Legislativa do Distrito Federal

CODEPLAN – Companhia de Planejamento do Distrito Federal

CODHAB – Companhia de Desenvolvimento Habitacional DF – Distrito Federal

FAPE- Federação de Agricultura e Pecuária do DF

EPTC – Estrada-Parque do Contorno

GDF – Governo do Distrito Federal

IAB- Instituto de Arquitetura do Brasil

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPHAN – Instituto Patrimonial e Artístico Nacional

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

NOVACAP – Companhia Urbanizadora Nova Capital do Brasil

PDAD - Pesquisa Distrital por Amostra Domiciliar

PDHIS – Plano Distrital de Habitação de Interesse Social

PDOT – Plano Distrital de Ordenamento Territorial

PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida

PT – Partido dos Trabalhadores

SEDHAB- Secretaria de Estado de Habitação, Regulação e Desenvolvimento Urbano.

SEPLAN – Secretaria de Planejamento do Distrito Federal

SHEB- Sociedade de Habitações Econômicas de Brasília

SHIS – Sociedade de Habitações de Interesse Social

SINDUSCON- Sindicato da Indústria da Construção Civil do Distrito Federal

TERRACAP – Companhia Imobiliária de Brasília

UNESCO- Organização das Nacionais Unidas para Educação, Ciência e Cultura.

ÚNICA - Associação dos Condomínios Horizontais e Associações de Moradores do Distrito Federal

CAPITULO 1

PRIMÍCIAS SOBRE A INTERFACE ENTRE RAÇA E HABITAÇÃO

Neste Capítulo, iremos abordar os motivos pelo qual se faz necessário pesquisar a interface da questão racial nas políticas públicas de habitação do Distrito Federal. Assim, em primeiro momento faremos as considerações iniciais ao tema, em seguida a justificativa para o presente estudo, a apresentação do problema de pesquisa, os objetivos e metodologia.

1.1 Introdução

A interface entre raça e a questão habitacional é o tema a qual este trabalho de conclusão de curso deseja explorar, ao fazer uma análise das políticas públicas da área habitacional implementadas no Distrito Federal entre 1962 a 2013.

Sem dúvida, um dos grandes desafios para ciência política na atualidade é possibilitar que elementos fortalecedores da democracia, como é o caso das instituições políticas, não sejam utilizados como geradores de desigualdades. No entanto, o que vemos é que as relações sociais pautadas na hierarquização social e racial estão em presentes na sociedade e disputam os espaços institucionais a fim de fazer valer suas representações sociopolíticas. O desdobramento disso implica na efetivação de políticas públicas voltadas para os interesses da classe dominante, majoritariamente branca e que identifica na área habitacional um grande instrumento de aquisição de reservas econômicas. Assim, a dimensão social passa a se consolidar a medida que uma grande estratificação espaço racial se estabelece.

Nesse sentido, dado que a maioria da população do Distrito Federal é negra, com mais 54% da população assim autodeclarada da capital federal, e que os espaços urbanos se encontram cada vez mais segregados racialmente, mesmo após a execução de alguns programas sociais. Esse estudo pretende investigar se as

organizações públicas tem considerado a questão racial como relevante na formulação e elaboração das políticas habitacionais do Distrito Federal. Isso porque só a partir dessa análise será possível aperfeiçoar as políticas habitacionais vigentes, bem como tornar a cidade mais integrada entre brancos e negros.

1.2 Comentários iniciais

Brasília é uma cidade recente, com um pouco mais de cinquenta anos de história e foi projetada para ser a capital de todos os brasileiros. A conceituação do espaço urbano moderno, suas estruturas arquitetônicas, bem como seu projeto de planejamento, parecem não ter dado conta de contemplar as necessidades das classes populares, que foram fundamentais na construção de Brasília e ainda hoje, permanecem alijadas, sem saneamento básico e suporte dos equipamentos públicos. Por outro lado, faz-se necessária uma análise pelos gestores públicos sobre a questão urbana de modo mais sensível às estratificações sociais que se colocam para além da desigualdade econômica. O Distrito Federal possui mais da metade de sua população autodeclarada negra.

Sendo assim, a desigualdade econômica é ainda mais profunda entre negros e não negros, traduzindo-se no desequilíbrio da distribuição das políticas públicas de habitação e os seus efeitos, onde, por várias vezes, se reforça a exclusão das classes populares e do povo negro dos centros urbanos.

Portanto, é fundamental entender a constituição do racismo, a fim de ampliar a discussão sobre a problemática urbana, à medida que as estruturas sociais que moldam a vida em sociedade têm interferido na definição das políticas e na legislação que dizem respeito ao espaço urbano e seus limites. Nessa linha, Campos (2012) afirma:

Pensamos que as questões étnico-raciais/segregação socioespacial e a produção do urbano são temas que precisam ser correlacionados a outros, como o processo de metropolização e planejamento. A tradição acadêmica, quando trata a segregação, o faz de forma isolada, como se fosse possível a autonomia teórica do tema. É necessário pensá-la como parte de uma totalidade, visto que a cidade capitalista não seria o que é se não existissem processos de exclusão espacial dos grupos não dominantes. E dentre este, a questão étnico-racial na literatura brasileira desaparece, como se as classes sociais pudessem elucidar todas as possibilidades de existência do urbano.

Ao considerar esses pressupostos, podemos perceber que essa situação se amplia no caso do Distrito Federal, desde a Lei nº 2.874, de 1956, sancionada pelo então Presidente da República Juscelino Kubitschek, que possibilitou a criação de Brasília em 1960. Desde então, trabalhadores de várias regiões do país vieram erguer Brasília e trouxeram consigo seus costumes, identidades, técnicas de construção seculares, cultura e concepção de urbano e vida rural. Todos esses elementos fizeram e fazem parte do ser e do agir candango, ainda que, oficialmente houvesse uma política de Estado e governo que buscava interiorizar a capital do país, e torná-la símbolo do desenvolvimento nacional, sem incluir de forma aberta os valores e contribuições socioculturais populares, sobretudo as tecnologias culturais afro-brasileiras, nas etapas que conceberam a Brasília moderna, e que guiaram seu planejamento e por seguinte, a execução de sua construção. Nessa perspectiva, Santos (2012) expõe:

Conhecimentos sobre a natureza, técnicas de construção seculares, práticas culturais, costumes, entre outros patrimônios, são desqualificados, e comunidades negras são absorvidas no movimento de urbanização e transformadas em (ou significadas como) favelas. Assim, refuncionalizam-se através do tempo formas e padrões de segregação socioespacial que tem na dimensão racial (entrecruzada com uma série de outros princípios de hierarquização) um elemento crucial para reprodução de uma sociedade marcada pelas desigualdades” e; “Passado e presente se articulam, portanto, no espaço, impondo diferentes grafias espaciais das relações raciais. Fenômenos sociais do passado imprimem marcas espaciais que mantém, ou constituem práticas e manifestações que permanecem no tecido social reconstruindo espacialidades. Fenômenos e ações de presente também imprimem grafias no espaço e, como a raça é um instrumento de dominação e controle social, as lutas antirracismo também produzem legados e grafias espaciais. (SANTOS, 2012).

Contudo, não há como afirmar empiricamente que a segregação espaço-racial no Distrito Federal tenha sido deliberada e planejada em moldes oficiais – como foi o regime político racial do *apartheid* - que segregou brancos e negros nas ofertas dos bens e serviços, bem como estabeleceu espaços urbanos exclusivos para negros e brancos no intuito de reforçar a restrição de direitos civis de parcela da população, entre 1948 e 1994 na África do Sul. No entanto, é preciso salientar que embora a discriminação racial ou o racismo não sejam expressos de forma aberta e oficial, estudos demonstram que a população negra é que mais sofre por falta de infraestrutura e saneamento básico, entre outras necessidades básicas fundamentais

que deveriam fazer parte da vida urbana dos negros e não negros do Distrito Federal, sem distinção de cor e renda, de modo a proporcionar seu desenvolvimento social e humano.

Além disso, sabe-se que o Distrito Federal carece de estudos empíricos que possibilitem identificar os meios pelos quais essa desigualdade espaço-racial veio se configurando ao longo do tempo. No entanto, é possível identificar e avaliar o efeito que recai sobre a população negra, de modo a levar ao aperfeiçoamento as políticas habitacionais, que muitas vezes consideram apenas a renda como indicador de exclusão social.

No entanto, o planejamento urbanístico de Brasília teve toda a sua construção conceitual estabelecida a partir de uma visão da branquitude. De acordo com Frankenberg (2004), a branquitude seria um lugar estrutural de onde o sujeito branco vê os outros, e a si mesmo, uma posição de poder, um lugar confortável do qual se pode atribuir ao outro aquilo que não se atribui a si mesmo. Desse modo, pode-se inferir que ocupando esse lugar de poder, os projetistas da capital da república tiveram como referencial de moderno o atendimento das necessidades básicas da etnicidade em que pertenciam. Nesse caso, a etnia branca, consideraria como regras de planejamento a proteção de seus interesses, sua posição de poder, suas necessidades como classe social predominante, atribuindo as outras etnicidades indiretamente, territórios com infraestruturas inferiores.

A nova concepção de Brasília como cidade moderna, por exemplo, previa amenizar a problemática de classe para que não se repetisse as desigualdades habitacionais provocadas pela diferença de renda na nova capital. Porém, esse projeto urbanístico não considerou a marcante característica desigual entre brancos e negros. O que na prática aproximou o projeto do plano piloto à materialização de uma ideia de democracia racial, que deixa invisível o racismo e pauta a problemática urbana apenas através da diferença socioeconômica. Do mesmo modo, é possível identificar que o ordenamento legislativo serviu de aparato legal para conservar esse projeto urbanístico que não contemplou a população negra e pobre. Pelo contrário, preservou o reduto de uma classe burocrática- administrativa e branca, como se pode notar no art. 38 da Lei nº 3.571/1960. Essa lei, mais conhecida como “Lei Santiago Dantas”, determinou que qualquer alteração no Plano-Piloto – a que obedece a

urbanização de Brasília, deveria depender de autorização em lei federal, ou seja, competiriam ao Congresso Nacional as decisões de alteração no plano urbanístico de Brasília.

As discussões sobre o planejamento urbano do DF pouco têm considerado uma análise da questão racial como forma de compreensão da problemática urbana. No entanto, percebe-se que os movimentos sociais do DF têm incorporado em seu discurso de reforma urbana a problemática racial, bem como o engajamento de lideranças populares negras e de coletivos negros, as quais se têm aglutinado nesses movimentos de lutas por reforma urbana, no entendimento de que uma das formas de combater o racismo passa por uma política urbana que integre as classes populares como parte da cidade, bem como os bens e serviços se descentralizem a fim de não alimentar a lógica centro-periferia. Nesse sentido, a formação de centros e periferias, é fundamentada no processo de gentrificação:

A gentrificação é um fenômeno ao mesmo tempo físico, econômico, social e cultural. Ela implica não apenas na mudança social, mas também uma mudança física de estoque de moradias na escala de bairros: enfim uma mudança econômica sobre mercados fundiários e imobiliários. (GLASS, 2006).

Cria-se uma supervalorização de terras urbanas ou imóveis em determinado território urbano acompanhando a centralização de investimentos públicos em determinada região. Do mesmo modo, a concentração de oferta de emprego, bens e serviços determina a formação desses centros urbanos e, no contraditório, a formação de áreas periféricas, afastadas da ordem econômica de acumulação de capital vigente no processo de urbanização.

No entanto, é preciso destacar que, na recente história de Brasília, as primeiras fases de contestação social que se opuseram ao processo de supervalorização dos imóveis, a modificação paisagística e alteração do projeto original de Lúcio Costa iniciaram-se na década de 70. Naquele momento, os movimentos sociais em Brasília resumiam-se aos coletivos estudantis da Universidade de Brasília – UnB.

Sendo assim, alguns acadêmicos, professores, alunos e urbanistas como Lúcio Costa assumia a linha de frente na defesa do projeto original de Brasília, a fim de proteger a cidade do avanço da especulação imobiliária, sobretudo com uma tônica

maior contra descaracterização do projeto urbanístico, do que por uma questão de justiça social. Contudo, o urbanista Lúcio Costa discursou o seguinte trecho em uma audiência pública realizada no Senado Federal em 1974:

Pelo que me foi possível perceber, os anseios de reformulação antecipada da proposição urbanística de Brasília, partem principalmente de dois setores que, visando embora a objetivos opostos, paradoxalmente se encontram. Refiro-me aos empreendedores imobiliários interessados em adensar a cidade com o recurso habitual do aumento de gabaritos; e aos arquitetos e urbanistas que, reputando "ultrapassados" os princípios que informaram a concepção da nova capital e a sua intrínseca disciplina arquitetônica, gostariam também de romper o princípio dos gabaritos preestabelecidos, gostariam de jogar com alturas diferentes nas superquadras, aspirando fazer de Brasília uma cidade de feição mais caprichosa, concentrada e dinâmica, ao gosto das experiências agora em voga pelo mundo; - gostariam, em suma, que a cidade não fosse o que é, e sim outra coisa. (COSTA, 1995).

Após esse período, Brasília foi consagrada com o título de patrimônio cultural da humanidade pela UNESCO em 1987, tombada como patrimônio histórico federal em 1990 e pelo Governo do Distrito Federal em 1991. Na década de 90, emerge uma série de movimentos sociais pelo país, inaugurando o período de redemocratização. Em Brasília não foi diferente, durante esse período houve mudanças políticas importantes, como a instalação da Câmara Legislativa do Distrito Federal, que representou a consolidação da autonomia política do Distrito Federal (1991) seguida pela aprovação do primeiro Plano de Ordenamento Territorial (1992) e da Lei Orgânica do Distrito Federal (1993).

Segundo Meira (2005), o plano diretor deve ser o instrumento soberano que orienta a regulação do ordenamento territorial e a garantia dos direitos sociais da cidade e da propriedade fundiária e imobiliária urbana. Na medida em que parte da sociedade percebe que esse ordenamento político-social-territorial, bem como seus mecanismos de regulação e efetivação das políticas públicas, são incapazes de atingir positivamente os setores populares, emergem os movimentos sociais de Brasília, articulando-se em torno da garantia de seus direitos, com pautas como a sustentabilidade ambiental, regularização fundiária e direito à moradia, entre outros temas de interesse social.

Nesse sentido, apresentaremos nesse trabalho uma análise sobre as políticas públicas de habitação no Distrito Federal, identificando se a questão racial tem sido considerada, ou não, na elaboração e implementação dessas políticas públicas.

1.3 Justificativas da pesquisa

Uma das motivações para pesquisar a transversalidade da questão racial nas políticas públicas de habitação no Distrito Federal tem muito haver com a minha própria história.

Jovem, negro, de classe média, nascido na Zona Norte do Rio de Janeiro, filho de mãe com pele clara e pai de pele escura. As questões raciais sempre se colocaram de modo relevante em minha vida, a começar da infância que vivi, morando em condomínio fechado, território majoritariamente branco, onde ser negro morando ali, para os que me olhavam do portão para fora, era um privilégio. No entanto, entre os vizinhos condôminos, não passávamos de um corpo estranho. Era como se fosse contraditório morarmos ali.

Ao longo da minha trajetória em escola pública, pude perceber a contradição ainda mais latente. A escola em que eu estudava, apesar de ser modelo no bairro, era incompatível com o apartamento que eu morava isso porque a maioria dos meus colegas de escola morava em comunidades carentes ou favelas do bairro. No entanto, eu me reconhecia mais entre os colegas da escola, do que meus vizinhos de condomínio que estudavam na rede privada. Isso por um motivo óbvio, por mais que existisse uma diferença de renda entre mim e meus colegas da escola: havia uma solidariedade de raça que nos possibilitava por algumas horas a construir nossas identidades, a fim de trazer significado ao espaço social que estávamos compartilhando.

Ao mudar para Brasília, brota uma inquietação ainda maior com esse tema. Minha primeira residência localizou-se no Plano Piloto, na Asa Norte, região valorizada de Brasília. Mais uma vez noto que eu era um estipe raro em um território majoritariamente branco. Já estudante universitário, deparei-me com a informação de que mais 54% da população do DF se declarava negra. Esse dado foi um choque para mim, uma vez que por vários locais que passei em Brasília, era raro ver negros e negras. Desde então, passei a procurar entender como se deu a segregação espaço-racial no DF, que tornou invisível a política de presença do negro nos espaços centrais da cidade, esvaindo o reconhecimento necessário para que possamos de fato integrar, construir e nos apropriar da nossa cidade.

A Ciência Política abriu-me ainda mais os horizontes, levando-me a questionar se as instituições têm considerado a questão racial na elaboração das políticas públicas habitacionais no DF. É levantar uma questão pouco explorada, mas do que isso é trazer ao centro do debate acadêmico a problemática da exclusão racial, entendendo que esse tipo de exclusão ultrapassa as relações sociais de plano pessoal, sua transversalidade atinge as arenas de controle de determinados recursos, demarcar territórios e resignifica os espaços urbanos. As instituições públicas² estão em meio a esse conflito, e de modo algum estão em posição de neutralidade. Afinal, afirmou o teórico North “[...] as instituições importam” e não importam apenas para os atores políticos (organizações) que disputam essa agenda institucional, mas também para pesquisadores que como eu, buscam respostas mais profundas à problemática habitacional que tem se desdobrado em segregação espaço-racial no DF.

Por fim, a aspiração de encontrar alternativas ao modelo de política habitacional vigente é o que me motiva a pesquisar.

1.4 Problemas de pesquisa

Com base no exposto anteriormente, o presente trabalho buscar responder a seguinte pergunta de pesquisa:

As organizações públicas têm considerado a questão racial na elaboração de políticas de habitação no DF?

1.5 Objetivos de pesquisa

Dado o contexto e a pergunta de pesquisa anteriormente apresentados, este trabalho tem por objetivo geral analisar se as organizações públicas têm considerado a questão racial na elaboração de políticas de habitação no DF.

A partir deste objetivo geral, a pesquisa tem os seguintes objetivos específicos:

- analisar as razões políticas para a transferência da Capital para centro do país;

² Conjunto de regras formais que são leis e constituições formalizadas e escritas, podendo ser impostas por um governo ou agente com poder de coerção (NORTH, 1990, p. 46) e regras informais – normas ou códigos de conduta formados no seio da própria sociedade (NORTH, 1990, p. 36).

- caracterizar as interfaces da luta do povo negro e as políticas de Estado que definiram o território do Distrito Federal;
- identificar as leis e os marcos regulatórios que ampararam o planejamento territorial de Brasília;
- caracterizar o papel das organizações públicas na instituição do Plano de Ordenamento Territorial do DF;
- verificar se o Plano de Ordenamento Territorial do DF está em consonância com Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001);
- elencar as principais políticas públicas habitacionais desenvolvidas no DF entre os anos 1962 a 2013;
- caracterizar a participação política negra ao longo da história e analisar seus desdobramentos para constituição e significação dos territórios no DF;
- caracterizar as interfaces da luta do povo negro e as políticas de Estado que definiram o território no Distrito Federal; e
- analisar se nas políticas públicas consideraram a questão racial na elaboração dos programas habitacionais desenvolvidos no DF.

1.6 Metodologias de pesquisa

Para identificar como a gestão pública no Distrito Federal tem lidado com essa situação anteriormente apresentada. Em primeiro momento demonstraremos a relação existente entre a questão racial e as políticas habitacionais. Para isso, como metodologia científica utilizaremos a revisão bibliográfica. Embora haja poucos acadêmicos que tratem desse assunto, existem algumas pesquisas realizadas por autores da área do urbanismo e da sociologia como Santana, Rolnik, Santos e Lélia Gonzalez. Todavia, através da discussão entre esses autores buscaremos alinhar tais contribuições aos métodos de análise das políticas públicas de planejamento territorial no DF proposto por Vicente, da mudança nos programas sociais descritos por Calmon e a identificação racial censitária analisada por Piza e Rosenberg.

Em segundo momento, faremos uma pesquisa documental a fim de buscar registros antigos das políticas desenvolvidas pelo governo do DF desde 1962 para obtenção de

dados sobre as políticas de moradia, como por exemplo, o número de beneficiários e a quantidade de casas entregues durante esse período. Por último, será realizada uma entrevista semiestruturada. A escolha desse modelo de entrevista se dá pelo fato de possibilitar um roteiro flexível, que dê conta de captar o máximo possível de informação do entrevistado, o deixando à vontade perante as perguntas dirigidas. A pretensão desse roteiro foi coletar a opinião de seis entrevistados representantes de três principais segmentos sociais relevantes para pesquisa: 2 (duas) lideranças do movimento social, (2) dois acadêmicos e (2) duas pessoas ligadas às organizações governamentais. A amostra de seis entrevistados justifica-se por ser um número que permite colher a opinião de três segmentos sociais, abrindo possibilidade para contrapor opiniões divergentes de um mesmo grupo.

O roteiro seguiu perguntas-padrão, adotando as mesmas perguntas para todas as entrevistas realizadas. O objetivo da entrevista semiestruturada foi identificar as distintas concepções a respeito das políticas de moradia, desigualdade social e racial no Distrito Federal, bem como procurar responder o problema de pesquisa. As perguntas da entrevista semiestruturada estão disponíveis no anexo dessa monografia.

1.7 Apresentação da monografia

Esta monografia é dividida em três capítulos, além desta Introdução, o **Capítulo 2** procura fazer uma reflexão sobre a história oficial de Brasília, bem como o seu planejamento, amparados sempre por leis e regras formais que não foram capazes de contemplar a população negra na concepção de estratégia nacional de José Bonifácio, Getúlio Vargas e JK. A visão da moderna urbanidade na criação de Brasília também surge através de uma inspiração urbanística esvaziada das contribuições da diáspora negra, a não ser no que se tratasse do trabalho negro para construção da cidade. O **Capítulo 3** procura abordar a questão racial como um dos elementos que reforçam a desigualdade sócio-espacial no Distrito Federal. Embora o tema careça de mais pesquisas empíricas, existem autores que fazem essa discussão acadêmica e que desenvolveram metodologia específica para tratar esse tema. Nesse sentido, focaremos nas respostas governamentais ao processo de periferização do

Distrito Federal, em breve histórico sobre as políticas públicas de habitação desenvolvidas de 1962 a 2013, no mapa espaço-racial do Distrito Federal e na atuação dos movimentos negros do DF durante esse período a fim de garantir o direito à moradia. O **Capítulo 4**, por fim, procura investigar se a gestão pública da área de habitação no DF tem considerado a questão racial na elaboração de suas políticas públicas de moradia, com a apresentação dos resultados das entrevistas realizadas, análise crítica e propostas para pesquisas futuras.

CAPÍTULO 2

BRASÍLIA: HISTÓRIA E TERRITÓRIO

A proposta deste capítulo é apresentar um breve histórico sobre as leis que possibilitaram a criação de Brasília, uma vez que a história nos traz maiores elementos para mostrar um panorama mais completo da composição social, política, cultural e econômica capaz de demarcar território, trazer significação aos espaços e dar vitalidade ao urbano. O intuito também é trazer uma reflexão teórica de que não há neutralidade na lei, muito menos imparcialidade nos planejamentos e projetos urbanísticos, e que no caso de Brasília a legislação historicamente serviu de aparato legal para maquiagem uma escura realidade, sem tornar visíveis as histórias não oficiais, sobretudo de trabalhadores candangos, de maioria negra, que trouxeram consigo tantas contribuições e não couberam nesse projeto piloto moderno.

No entanto, Brasília não conseguiu ser um sonho de cidade planejada para todos. Neste capítulo, faremos um breve relato sobre as razões políticas de José Bonifácio e Getúlio Vargas para transferência da nova capital.

Veremos também que a efetivação da mudança da capital para centro do País através do projeto piloto de Brasília não correspondeu à concepção de espaço, território e cultura, advindas da população negra que ocupou o Distrito Federal. Após, veremos a continuidade da estratégia nacional getulista no governo de JK e as tentativas de marcos regulatórios territoriais após inauguração de Brasília em 1960, que tornaram cada vez mais invisível o papel do negro e sua memória na construção de Brasília. No entanto, daremos ênfase na lei de criação do Plano de Ordenamento Territorial – PDOT, as possibilidades de participação social descritas na lei, a relação existente entre as diretrizes centrais do PDOT e o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001).

2.1 Brasília: a síntese de uma estratégia política nacional no planejamento territorial

No ano de 1823, José Bonifácio encaminhou para Assembleia Constituinte do Império do Brasil o pedido da transferência para o interior do país a nova capital.

Para ele, a sede da comarca seria em Paracatu (MG), com os nomes Petrópolis ou Brasília. Como um grande estadista brasileiro, José Bonifácio, por razões de estratégia militar e política, considerava a região próxima ao Planalto Central útil para edificação da nova capital, bem como fundamental para desenvolvimento da Pátria. Nessa linha:

Parece muito útil, até necessário, que se edifique uma nova capital do império no interior do Brasil para assento da corte, da assembleia legislativa e dos tribunais superiores, que a Constituição determinar. Esta capital poderá chamar-se Petrópolis ou Brasília. (BONIFÁCIO, 1823).

Percebe-se que José Bonifácio sinalizava para a região da comarca de Paracatu, o que se aproxima muito da atual localização de Brasília, tendo em vista que a divisa leste da localização da capital federal é o rio Preto, afluente do rio Paracatu.

A argumentação central que sustentava a defesa da mudança da capital para o interior do país, na visão de José Bonifácio, era a manutenção da unidade nacional, consolidando os poderes políticos nacionais ao centro, a fim de assegurar a integração regional. Essa decisão política que guiava a mente de Bonifácio se justificava na sua própria trajetória em defesa da independência do país.

Em um contexto de efervescência política liberal em 1822, os que queriam instituir a república não queriam acabar com a escravidão negra e o domínio mercantil dos proprietários rurais. José Bonifácio se opôs a isso, e defendia nesse contexto a monarquia, por ter entendido que a república naquele momento representaria a predominância dos interesses locais e regionais, ao invés do interesse nacional.

É importante destacar aqui que essa visão desenvolvimentista, centralizadora e de concentração de poder desempenhada por Bonifácio foi a tática política que ele pôde encontrar a fim de tentar enfraquecer as dinâmicas políticas locais e regionais, já enraizadas no Brasil desde o período do Império. A criação de Brasília poderia, não apenas, proporcionar maior segurança nacional estando distante do litoral, como também integraria em ponto estratégico o poder central.

Essa inspiração nacionalista é retomada por Getúlio Vargas mais à frente, porém com a tônica e estratégia política nacional mais sofisticada, em uma política de enfraquecimento das oligarquias rurais que explanaremos com mais detalhes adiante. Neste momento, cabe apenas compreender, que a manutenção da mão de obra negra em regime de escravidão, os monopólios rurais, o domínio político local e regional pelos proprietários rurais, formaram um grande arranjo político que, de certo modo, retardaram a transferência da capital, mesmo que houvesse vontade de alguns governantes de executarem essa mudança.

Nesse sentido, a correlação de força política se manteve desfavorável à transferência imediata e a concretização da nova capital. Por outro lado, o trabalho escravo negro, amparado por uma burocracia e uma elite rural agrária, se desdobrava em relações sociais desiguais economicamente, racistas e espoliantes. A tentativa de implementação de um regime liberal, sem abrir mão do sistema escravista e do monopólio rural, deram espaço posteriormente à construção do pensamento autoritário, que na prática inaugurou um meio institucional baseado em um equilíbrio de poder entre as autoridades do governo central e os grandes proprietários rurais.

A base da produção econômica, cultural e social, estava totalmente dominada por um regime escravista, que sugava a mão de obra dos negros, os impedindo de construir plenamente seu próprio desenvolvimento e por decorrência, a independência do país. A grande problemática do Império estende-se para outros períodos da nossa história. Segundo os registros históricos da Secretaria de Planejamento – Seplan-DF. Em 1852, uma proposta foi enviada em forma de lei ao Senado Federal, pelo então Senador pernambucano Holanda Cavalcanti sobre a construção da capital, mantendo o nome Brasília na redação a seguir, que posteriormente veio a ser incluída na Constituição de 1891:

Art. 3º Fica pertencente à União, no Planalto Central da República, uma zona de 14.400 km² que será oportunamente demarcada, para nela estabelecer-se a futura Capital Federal. Parágrafo único. Efetuada a mudança da Capital, o atual Distrito Federal passará a constituir Estado. (BRASIL, 1891).

Ao longo da história, o caminho para construção da capital de todos os brasileiros vinha sendo preparado, sobretudo no calor do espírito nacional republicano após a Constituição de 1891. No entanto, nesse período, fazia pouco mais de três anos que a lei Áurea havia sido estabelecida. Como se sabe, essa lei deu

liberdade formal aos negros do trabalho escravo, porém os mesmos permaneceram alijados das condições mínimas de sobrevivência. A eles restou a implantação de cortiços e favelas, ou mesmo as ruas, como expressão máxima do que hoje conhecemos sobre miséria urbana.

Durante o ano de 1920, houve um decreto que autorizava o início da construção da capital federal, assinado pelo então Presidente, Epitácio Pessoa. Em 7 de setembro de 1922, é lançada a pedra fundamental em Planaltina, como marco simbólico da mudança da capital.

A Constituição de 1946 também previa a transferência da capital da república, segundo está descrito a seguir:

Art. 4º A Capital da União será transferida para o planalto central do país. § 1º Promulgado este Ato, o Presidente da República, dentro de sessenta dias, nomeará uma Comissão de técnicos de reconhecido valor para proceder ao estudo da localização da nova Capital. § 2º O estudo previsto no parágrafo antecedente será encaminhado ao Congresso Nacional, que deliberará a respeito, em lei especial, e estabelecerá o prazo para o início da delimitação da área a ser incorporada ao domínio da União. § 3º Findos os trabalhos demarcatórios, o Congresso Nacional resolverá sobre a data da mudança da Capital. § 4º Efetuada a transferência, o atual Distrito Federal passará a constituir o Estado da Guanabara. (BRASIL, 1946)

Contudo, registros históricos da Seplan-DF também demonstram que foi apenas em 1953 que houve a autorização por Getúlio Vargas para que fosse realizado o levantamento aéreo do "Quadrilátero Cruis" por uma comissão técnica. Esse quadrilátero consistia em demarcar uma área de 5.850 km², que se estendia em perímetros próximos a cidades do estado de Goiás como Planaltina, Luziânia e Formosa.

Cabe aqui salientar que o Presidente Getúlio Vargas retoma os ideais nacionalistas proclamados por José Bonifácio. A forma sofisticada de Getúlio no que tange ao seu pensamento político é que a síntese da estratégia nacional se estabeleceria no planejamento territorial do país, via integração nacional. Por esse ponto de vista, era fundamental a mudança da capital, bem como a interiorização do processo urbanístico no país, a fim de consolidar a unidade através do papel do Estado. No entanto, é possível identificar que a transição do Estado Autoritário, que foi rompido no primeiro governo de Vargas e o início do Estado corporativista,

acabou por suprimir a consciência de classe e, ao mesmo tempo, trouxe para o âmbito institucional representantes em alguma medida dos segmentos que compõem os pilares do desenvolvimento nacional, setor dos trabalhadores, burguesia e (burocracia) representante do Estado.

Entretanto, a centralização política e a conciliação de classes na estratégia desenvolvimentista, embora permitisse a inclusão dos trabalhadores no processo político através das relações institucionais, ainda sim foi insuficiente para superar as mazelas sociais, valorizar a contribuição social do negro e equilibrar economicamente a sociedade, principalmente pelo fato da mudança política não apresentar uma ruptura completa com grupos dominantes. Nessa perspectiva, Weffort (1986) afirma:

Foi também uma das manifestações dos grupos dominantes urbanos quando tentaram substituir-se às oligarquias nas funções de domínio político de um país tradicionalmente agrário, nas etapas de um desenvolvimento capitalista nacional.

Getúlio tinha projeto nacional claro para o país, um dos seus objetivos estratégicos estava em enfraquecer os setores oligárquicos, principalmente as elites agrárias locais e regionais que na visão dele não tinham compromisso com desenvolvimento da nação e resistiam a processo de industrialização e modernização do Estado brasileiro. A centralização política de Getúlio, instituindo governadores nos estados por indicação do governo central, permitiu enfraquecer o poder político das oligarquias fundiárias e rurais de algumas regiões do país. Para Pereira (2009) o pacto nacional-desenvolvimentista de Vargas era uma ruptura com a antiga ordem oligárquica, mas era também um compromisso. Era natural, portanto, que contasse com a participação de setores da própria oligarquia. O próprio Getúlio Vargas era dela representante, era descendente de uma família de senhores de terra, criadores de gado do Rio Grande do Sul. No entanto, as reformas administrativas e a aproximação de Vargas com as classes populares permitiu maior abertura para os trabalhadores, sobretudo urbanos, entrarem no jogo político e nas relações institucionais.

Nesse sentido, a visão de estratégia nacional influenciada por Getúlio e herdada por Juscelino Kubitschek, foi fundamental para a decisão da construção de Brasília com meta de inauguração para 1960. No início de seu governo, em 1956,

havia um plano de metas ousado, que visava estimular a economia do país através de uma diversificação produtiva, fundamentalmente pela ampliação do setor industrial nacional. Nesse período, cabe destacar que esse projeto não contemplava os negros, a propósito o proletariado industrial, bem como a mão de obra qualificada na antiga capital da república, Rio de Janeiro, era composto por trabalhadores descendentes de europeus. Os negros estavam em sua maioria em trabalhos subalternos e no subemprego. Essas péssimas condições a qual vivia o povo negro é o resultado em linhas gerais, das vantagens que os brancos tiveram na manutenção do sistema escravista por séculos no Brasil. Nessa linha, cabe expor que:

Na verdade, o legado da escravidão para o branco é um assunto que o país não quer discutir, pois os brancos saíram da escravidão com uma herança simbólica e concreta extremamente positiva, fruto da apropriação do trabalho de quatro séculos de outro grupo. Há benefícios concretos e simbólicos em se evitar caracterizar o lugar ocupado pelo branco na história do Brasil. Este silêncio e cegueira permitem não prestar contas, não compensar, não indenizar os negros: no final das contas, são interesses econômicos em jogo. (BENTO, 2002).

No entanto, o Congresso Nacional, ainda que sob a descrença da viabilidade de se construir a nova capital, aprova a Lei nº 2.874/1956, que posteriormente foi sancionada por JK. Essa lei determinou a transferência da capital da República do Rio de Janeiro para Brasília, bem como a criação da Companhia Urbanizadora Nova Capital – Novacap, que tinha por objetivo coordenar e executar os projetos de urbanização planejados pelo governo do Distrito Federal.

A ideia símbolo dessa proposta de desenvolvimento era a construção de Brasília na região central do país, resgatando o sentimento nacional de Getúlio mediante o Estado centralizado em prol da integração nacional, de modo que os interesses locais e regionais fossem subordinados aos interesses nacionais. Com isso, as leis que se destinavam à concretização da construção de Brasília, bem como a regulamentação legislativa que objetivava esclarecer melhor seu planejamento territorial, foram protegidas pelo Estado, através de lei federal, atribuindo então somente ao Congresso Nacional a competência de autorização a possíveis alterações no plano urbanístico de Brasília, como está expresso no art. 38 na Lei nº 3.571/1960, que diz que “qualquer alteração no plano-piloto - a que obedece a urbanização de Brasília, deve depender de autorização em lei federal”.

Segundo registros da Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap. Em meados da década de 70, houve a criação do primeiro condomínio irregular de classe média do Distrito Federal, denominado na época, como “Quintas da Alvorada”. Essa ocupação irregular abriu precedente para uma série de novas ocupações irregulares no DF. Na década de 80, alguns urbanistas na época, tentaram preservar o plano piloto original, bem como a concepção de urbanização de Brasília das pressões dos grupos imobiliários, especuladores financeiros e até de alguns arquitetos que defendiam as mudanças no planejamento do plano piloto.

O entendimento de Carpintero (2010) sobre o período em que as primeiras ideias de preservação passam a fazer parte do debate sobre os rumos da cidade, também não se distancia da linha geral trabalhada neste capítulo até o momento. Para o citado autor, vários seguimentos da sociedade tinham nesse período como preocupação a preservação desse projeto urbanístico. As primeiras ideias de preservação da cidade, foram além da contribuição de arquitetos, historiadores e técnicos interessados, mas também moradores leigos estiveram interessados de alguma maneira na preservação do modo de vida (CARPINTERO, 2010).

A ameaça à qualidade de vida planejada no plano urbanístico de Brasília em conjunto com os demais problemas urbanos ocasionados pelo crescimento desordenado foram um dos motivos que trouxe para agenda institucional do Governo do Distrito Federal a providência para preservar a concepção urbanística de Brasília, na qual se inclui a planejamento habitacional, que limita a seis, por exemplo, o número de andares por bloco em Brasília.

Passado alguns anos, em 1987, o governador do DF ainda era nomeado pelo Presidente da República, sem haver eleições diretas para o Governo do Distrito Federal. É importante ressaltar que a constituição vigente nesse período, ainda era a constituição de 1967. Nesse contexto, o governador José Aparecido de Oliveira estabelece o Decreto nº 10.829, de 14 de outubro de 1987. Esse decreto foi estabelecido com dois objetivos, o primeiro deles era assegurar a preservação do Plano Piloto de Brasília, assim como Lúcio Costa determinou. O segundo objetivo foi regulamentar o art. 38 da Lei nº 3.571/1960, Lei Santiago Dantas, explicando o conceito dos bens culturais que deveriam ser protegidos.

O tombamento de Brasília como patrimônio histórico da humanidade pode até ter sido um avanço a fim de combater a não descaracterização do plano piloto original. Entretanto, à luz da questão habitacional, não basta preservar as características do Plano Piloto, apenas por saudosismo histórico ou por viés turístico. É preciso destacar que o tombamento de Brasília deveria simbolizar a proteção de um modelo habitacional que, em tese, era para existir. Projeções habitacionais baseadas na vida comunitária das superquadras tanto habitadas por pessoas da alta burocracia administrativa, como também as de classes mais populares, que também deveriam ser rodeadas por cinturões verdes.

Ocorre que até 1987, o projeto de Lúcio Costa foi alterado diversas vezes. Ainda assim, a portaria do Iphan nº 314, de 1992, passou a contemplar essas modificações como integrando o conjunto urbano tombado. Como podemos verificar:

A realidade física territorial correspondente ao bem tombado a que se refere o caput deste artigo é compreendida como o conjunto urbano construído em decorrência do Plano Piloto vencedor do concurso nacional para a nova capital do Brasil, de autoria do arquiteto Lúcio Costa. (IPHAN, 1992)

Nesse sentido, as articulações dos empreiteiros imobiliários deixaram sua marca, pois conseguiram, desse modo, manter seus novos empreendimentos no Plano Piloto, sem obedecer às normas de tombamento. Por outro lado, a não continuidade do planejamento habitacional previsto no projeto urbanístico de Brasília nas cidades-satélites criou um abismo entre duas realidades, a moradia para rico, bem arborizada, planejada e a moradia para pobre com sérios problemas de infraestrutura. Mais do que isso, o tombamento de Brasília como patrimônio da humanidade serviu para preservar um espaço urbano privilegiado, que dificilmente terá seu valor de mercado depreciado se comparado às cidades satélites.

Além disso, as competências para modificação do projeto urbanístico de Brasília, antes incumbidas ao Congresso Nacional e ao Presidente da República, foram alteradas por decreto 10,879/1987 que concedeu ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Meio Ambiente a prerrogativa da modificação do projeto urbanístico de Brasília.

Quaisquer modificações físicas nas áreas preservadas nos incisos I e II deste artigo serão submetidas à aprovação do CAUMA.
(Lei nº 10.879/1987).

No entanto, destacamos que nesse período o Brasil passava por um processo de redemocratização, que levou a conquista da autonomia política do Distrito Federal pós-constituente de 1988. A partir de então, o DF passa a ter uma Câmara Legislativa e eleições diretas para governador. Desse modo, a prerrogativa que o CAUMA teria em deliberar sobre o plano urbanístico de Brasília é transferida para o poder legislativo local, neste caso à Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF.

Nesse sentido, a CLDF passou a ser uma arena de disputa entre duas elites, ambas sustentadas por sua branquitude. A primeira elite queria evitar a nocividade especulativa provocada por grileiros e grupos imobiliários locais, pois isso poderia prejudicar a classe média urbana (branca) de morar nas zonas centrais de Brasília. A segunda queria manter a lógica monopolista, concentrando riqueza entre os brancos proprietários.

O que interessa à Ciência Política quando fazemos uma análise do processo de urbanização e planejamento de Brasília é observar onde se concentrou o poder político. Desse modo, é possível compreender como esse poder foi utilizado para legitimar o que Bourdieu (1998) conceitua como estruturas simbólicas e que dotam essa cidade de significado até os dias de hoje. Pois, conceitos como: cidade planejada, organizada, símbolo da modernidade foram definidos por quem ocupada alguma posição de dominação na estrutura social, seja por pertencer a um grupo especializado ou por fazer parte de determinada instituição legitimada por essa estrutura de dominação social. Assim, cada indivíduo ou ser social procura em suas relações cotidianas ter uma interpretação da sua realidade, mas que de alguma maneira sofre influencia dos padrões definidos por quem detém esse poder simbólico.

Então, à medida que cidade edificada vai se consolidando, as pessoas passam a criar significado para cada estrutura física erguida, alguns espaços passam a ser mais valorizados do que outros, por exemplo. A vida social é moldada por valores subjetivos criados por pessoas ou por grupos. Esses valores influenciam as novas relações sociais, criam condições para manifestações coletivas, através da cultura, da música, da arte e qualquer forma de expressão humana capaz de dar não apenas

significado para determinado espaço geográfico, como também define a noção de identidade e pertencimento ao lugar. Nessa perspectiva, Gonçalves (2003) explica que:

Uma sociedade que constitui suas relações por meio do racismo [...]tem em sua geografia lugares e espaços com as marcas dessa distinção social: no caso brasileiro, a população negra é francamente majoritária nos presídios e absolutamente minoritária nas universidades, [...] essas diferentes configurações espaciais se constituem em espaços de conformação das subjetividades de cada qual.

Gonçalves (2003) traz a reflexão de como se constrói através das relações sociais a conformação de valores subjetivos. O resultado dessa construção e troca coletiva de valores em determinados espaços, resulta na constituição de “lugares de pretos” e “lugares de brancos”.

Essa análise também é relevante para o caso do Distrito Federal, principalmente porque a construção dos valores subjetivos da negritude, ou seja, seu modo secular de praticar as edificações, sua história, tradição, arte e concepção de cidade, não fez parte do projeto original de Brasília.

Os negros construíram seus espaços de manifestação cultural, social e política essencialmente nas chamadas cidades-satélites. A convivência entre brancos e negros nessas cidades periféricas estabeleceu-se de modo amistoso em meio a um traço comum, que é a pobreza e a falta de infraestrutura e saneamento básico.

Os estudos da Codeplan (2011), ao detalharem as desigualdades econômicas entre negros e brancos pobres, mostram que a hierarquização social se configura claramente, onde os negros continuam em desvantagem na base da pirâmide social nos indicadores de pobreza.

2.2 Plano de Ordenamento Territorial

Batella (2011) explica que:

O Plano de Ordenamento Territorial – PDOT implica em ser um instrumento normativo que reúne regras básicas de uso e ocupação do solo, por categoria de uso, (urbano, rural e de preservação ambiental) bem como critérios de controle

do uso e da ocupação territoriais, de forma sistêmica, mediante estruturação das instituições governamentais em um Sistema de Planejamento Territorial e Urbano do DF – SISPLAN, nele incluída a participação popular.

O Plano de Ordenamento Territorial, em primeiro lugar, é um plano diretor que está previsto no art. 182 da Constituição Federal. A redação constitucional expressa que o plano diretor é o instrumento básico para o desenvolvimento e a expansão urbana das cidades que possuem mais de vinte mil habitantes.

Através do plano diretor, é possível delimitar e organizar determinados espaços territoriais, identificar os parcelamentos de terra existentes, definir a função social que as propriedades imobiliárias urbanas precisam ter, bem como nortear as políticas públicas de urbanização. O plano diretor deve ser aprovado na Câmara Municipal ou, no caso do DF, na Câmara Legislativa.

Nos termos da Lei Orgânica do DF, é bom ressaltar que cabe ao Poder Executivo a responsabilidade pelas propostas de elaboração, revisão e alteração do PDOT. O parágrafo único do art. 3º da Lei Complementar do DF nº 803/2009 diz que:

O PDOT abrange a totalidade do território do Distrito Federal e atende ao disposto na Constituição Federal, na Lei federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade e aos princípios da política urbana e rural contidos no Título VII da Lei Orgânica do Distrito Federal. (DISTRITO FEDERAL, 2009)

O plano diretor, além de seu cunho normativo, é um instrumento político que o Estado tem para conduzir e orientar as ações de urbanização. Sendo assim, no que tange à responsabilidade do Poder Executivo, é fundamental que em todas as etapas, seja de elaboração, revisão ou alteração do plano diretor, as decisões tomadas sejam realizadas com a participação do conjunto da sociedade.

No plano de fundo da elaboração, revisão e alteração dos planos diretores, é notório que se exigirá habilidade dos gestores públicos em lidar com os conflitos de interesses. Tratando-se de um instrumento tão importante, como é o ordenamento territorial principalmente de uma cidade populosa, estamos lidando com uma sociedade heterogênea, com modos de vida diferenciados, rendas distintas e diversidade cultural-étnica.

Nesse sentido, as instituições políticas têm um papel fundamental de proporcionar um diálogo amplo, com diversos segmentos da sociedade, a fim de

delinear uma política de ordenamento territorial que alcance o ponto ótimo em termos de abrangência populacional, considerando os espaços de maior adensamento e as demandas sociais diversas, a fim de canalizar todos esses fatores para o interesse público.

2.3 O Estatuto da Cidade e o PDOT-DF:

A Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, mais conhecida como Estatuto da Cidade, surge como um importante mecanismo político e normativo para tentar coibir os abusos econômicos que atuam tornando o território e o espaço urbano cada vez mais excludente, com o avanço das propriedades privadas no sentido do interesse especulativo, tornando inviável a vida urbana em algumas áreas para maioria da população, sem função social e afastando-se do interesse público. Para evitar isso, o Estatuto da Cidade procura promover o pleno desenvolvimento das funções sociais das propriedades urbanas, seu uso socialmente justo e sustentável, de maneira a proporcionar o bem-estar coletivo na cidade.

Essa relação entre o Estatuto da Cidade e o plano diretor como mecanismo fundamental para a atribuição da função social da propriedade e da cidade é a mesma argumentada por Carvalho (2001) entendendo que

Somente através do plano diretor é que se define, assim, a função social da propriedade e da cidade, e em seu âmbito ou em instrumento legal específico baseado no plano diretor é que podem ser instituídos os instrumentos reguladores de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, IPTU progressivo no tempo, incluindo-se a desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública, direito de preempção, outorga generosa do direito de construir, acima do coeficiente de aproveitamento adotado mediante contrapartida³, operações urbanas consorciadas e transferência do direito de construir⁴. Portanto, com o Estatuto da Cidade, apesar de a inviolabilidade da propriedade privada não ser

³ A outorga generosa do direito de construir corresponde, efetivamente, ao instituto do “solo criado”.

⁴ Além desses instrumentos, estabelecidos no âmbito do plano diretor, o Estatuto da Cidade regulamentou os seguintes: usucapião de imóvel urbano de uso residencial individual e coletivo; direito de utilização do solo, subsolo e espaço aéreo; e estudo de impacto de vizinhança que, tendo por referência os estudos de impacto ambiental, visa contemplar os efeitos positivos e negativos de empreendimentos ou atividades na qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades.

ferida, oferecem-se instrumentos que, caso instituídos, possibilitam atribuir-lhe função social.

Por isso, o Estatuto da Cidade prevê a existência do plano diretor, no caso do DF o plano diretor, capaz de nortear as políticas de urbanização, habitação e ocupação dos solos nas cidades brasileiras.

O art. 39 da referida lei federal descreve que:

A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei. (BRASIL, 2001).

Apesar de a Lei nº 10.257/2001 ser bastante avançada, no ponto de vista de assegurar o bem-estar social, a urbanização sustentável, o parcelamento, uso e ocupação do solo urbano de forma equilibrada e justa, a sua aplicabilidade está em disputa política constante.

No caso do Distrito Federal, são notáveis as disputas existentes entre os modernistas, aqueles que são defensores do tombamento da Brasília em seu projeto original, e os especuladores imobiliários que defendem alterações no padrão da cidade.

Nesse sentido, verifica-se a importância dos atores políticos. As instituições públicas, movimentos sociais, organizações não governamentais e os cidadãos tiveram o relevante papel no jogo que foi capaz de definir as regras. Por isso, é fundamental a atuação desses setores, estabelecendo o controle social sob os processos de urbanização da cidade, cobrando o cumprimento das etapas legais.

As organizações públicas como a Câmara Legislativa – CLDF, Companhia Urbanizada Nova Capital do Brasil-Novacap, Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap, Secretaria de Planejamento do Distrito Federal- Seplan, que participam do processo de definição e fiscalização dos marcos regulatórios que guiam as etapas de urbanização, bem como o ordenamento territorial, passam por constantes disputas. As coalizões no campo político procuram influenciar com suas crenças sobre as políticas públicas essas organizações.

Podemos perceber ao longo da trajetória de ocupação territorial do Distrito Federal a articulação de tendências políticas com visões distintas sobre o uso do solo, planejamento urbano, atuação do Estado e a relação com o público e o privado. Se no início da construção de Brasília setores defendia a preservação do planejamento da cidade, teriam uma correlação mais forte nesse jogo político. Ao longo do crescimento do DF, novos atores passam a participar dessa disputa com maior força, demarcando suas posições políticas e territórios. Vicente (2012) retrata em sua tese de mestrado o embate entre essas coalizões. No entanto, para esse trabalho daremos ênfase a três delas: Coalizão Modernista, Coalizão Pró-Moradia Popular e Coalizão Desenvolvimentista.

Segundo Vicente (2012), alguns agentes do Iphan, Terracap e Institutos dos Arquitetos do Brasil – IAB se enquadrariam entre os atores políticos da coalizão modernista.

Vicente (2012, p. 68) explica que:

A Coalizão Modernista opôs-se às mudanças de destinação de áreas, de forma cautelosa, na defesa da legalidade, lei essa, que procurava refletir o interesse público, antes da mudança de qualquer linha.

Nesse sentido, o referido autor ressalta a visão da coalização modernista a respeito do uso e ocupação do solo. Para eles, a mudança na destinação de qualquer área, precisa obedecer às regras estabelecidas pelo tombamento, sem exceções. Para melhor compreensão dos argumentos que apresentamos, veremos a seguir no **Quadro 1** as principais crenças da Coalizão Modernista, que foram identificadas por Vicente (2012).

QUADRO 1 - Crenças da Coalizão Modernista

DIMENSOES DAS CRENÇAS DO NÚCLEO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	SÍNTESE DAS PRINCIPAIS POSIÇÕES
Visão essencial sobre o uso do solo no DF	Uso do solo deve respeitar as normas de tombamento.
Visão essencial sobre os recursos naturais	Foco exclusivo ou priorização da preservação.
Causas dos problemas fundiários no DF	Ênfase predominante na alta taxa de crescimento populacional. Ênfase predominante no impasse sobre a titularidade das terras no DF. Ênfase predominante na existência de uma estrutura de poder, de redes clientelistas e de patronagem. Adensamento excessivo e desordenado das regiões vizinhas à área tombada.
Visão sobre regularização fundiária de parcelamentos irregulares no Distrito Federal	Oposição marcadamente cautelosa por vários motivos.
Visão sobre alterações que mudam a destinação original de áreas para outros usos	Oposição marcadamente cautelosa por vários motivos.
Visão sobre a concessão dos direitos de propriedade sobre terras no DF	Regulação estatal do uso do solo. Posturas a favor de leis mais restritivas a ocupação e expansão urbana no DF
Visão sobre a disponibilidade hídrica para expansão urbana	O problema é severo e necessita de atenção urgente.

Fonte: Vicente (2012).

Ao analisar os dados coletados por Vicente (2012), verifica-se que as crenças sobre como as políticas públicas precisam se comportar obedecem em linhas gerais uma visão cautelosa a respeito da expansão territorial e ocupação do solo no DF.

Vicente (2012) ressalta que, os modernistas cumpriram um papel importante no combate a grilagem de terras feita por aqueles que se beneficiavam da prática clientelista no Distrito Federal. No aspecto da regulação estatal, verifica-se convergência dos atores políticos modernistas na defesa da presença forte do Estado na política de ocupação do solo e ordenamento territorial. Nesse sentido, podemos inferir dos dados apresentados que a coalizão modernista se aproxima da posição política que prima pelo cumprimento legal da legislação, bem como o acompanhamento minucioso sobre o planejamento habitacional, estabelecendo a ocupação do solo de modo adequado territorialmente e sustentável a fim de promover o bem-estar coletivo.

Já por outro lado, a coalizão Pró-Moradia Popular teria como principal objetivo a defesa dos interesses da população mais pobre no tocante a ocupação territorial no DF. Segundo Vicente (2012), compõe essa coalizão: agentes públicos de algumas organizações como a Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (Codhab); Associação Pró-Morar do Movimento Vida de Samambaia (AMMVS); União Pela Moradia Popular; Coalizão de Luta Pela Moradia Popular; Articulação do Grito dos Excluídos do Distrito Federal; União de Condomínios de Baixa Renda; e alguns deputados distritais.

O referido autor também destaca que as crenças fundamentais desse campo se definem na visão de que a terra urbana deve servir como elemento redutor de desigualdades socioespaciais e não promovê-las. Além disso, acreditam que a propriedade e a cidade devem cumprir seu papel social, conforme está estabelecido na Constituição Federal (arts. 182 e 183) e pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001).

Figura 1 - Choque de Ordem



Por Diego Novaes

Para melhor compreensão das ideias compartilhadas pela Coalizão Pró-Moradia Popular, podemos verificar o **Quadro 2**, que expõe as crenças defendidas pelos atores políticos que compõe esse campo.

QUADRO 2 – Demonstração das crenças defendidas pela Coalizão

Pró-Moradia Popular

Visão essencial sobre o uso do solo no DF	Uso do solo como elemento de redução das desigualdades socioespaciais. A propriedade e a cidade devem cumprir a sua função social.
Visão essencial sobre os recursos naturais	Não há posição claramente definida.
Causas dos problemas fundiários no DF	Ênfase predominante na inexistência de políticas habitacionais para pessoas de baixa renda. Ênfase predominante na valorização rápida e preços exorbitantes dos imóveis no DF.
Visão sobre regularização fundiária de parcelamentos irregulares no Distrito Federal	Apoio exclusivo a regularização fundiária de interesse social e de assentamentos de baixa renda.
Visão sobre a concessão dos direitos de propriedade sobre terras no DF	Regulação estatal do uso do solo. Posturas a favor de leis menos restritivas a ocupação e expansão urbana no DF
Visão sobre alterações que mudam a destinação original de áreas para outros usos	Apoio parcial com algumas demandas e ressalvas.
Visão sobre a disponibilidade hídrica para expansão urbana	O problema é severo, mas pode ser tratado futuramente.

Fonte: Vicente (2012).

Em última análise, apresentaremos a Coalizão Desenvolvimentista. Essa coalizão fundamenta suas crenças sobre as políticas públicas na defesa dos direitos da propriedade privada. Vicente (2012), ao pesquisar de forma profunda sobre esse campo político, verificou que a visão sobre o desenvolvimento econômico, em que os ganhos por meio da especulação imobiliária são priorizados é uma forte característica dessa coalizão.

O referido autor ressalta que os atores políticos que compõem esse grupo: alguns agentes públicos da Terracap; membros do Sindicato da Indústria da Construção Civil do Distrito Federal (Sinduscon-DF); Associação de Empresas do Mercado Imobiliário do Distrito Federal (Ademi-DF); Associação dos Condomínios Horizontais a Associações de Moradores do Distrito Federal (Única-DF); Federação

de Agricultura e Pecuária do DF (Fape); diversas outras associações patronais com atuação no DF; proprietários de terras particulares; e alguns deputados distritais.

Vicente (2012), ressalta que, até 2009, a tramitação dos planos diretores e de outros instrumentos urbanísticos, foi incorporada aos planos que teriam tido êxito na implementação das políticas públicas de acordo com os interesses dessa coalizão. A aprovação de novas regiões de adensamento populacional e de desenvolvimento econômico, como Águas Claras e Setor Noroeste, além da transformação de extensas áreas rurais em urbanas, provocando mudanças na destinação de lotes a fim de atender os interesses de determinados grupos econômicos, são exemplos do avanço da coalizão desenvolvimentista na correlação de força da disputa política e territorial.

Assim, quando temos a trajetória histórica, somada aos estudos já feitos sobre a situação territorial do Distrito Federal, conseguimos abrir um pequeno horizonte para compreensão das desigualdades territoriais. Para entender os desdobramentos dessas desigualdades no tocante à questão racial, faz-se necessário um estudo sobre o plano de fundo dessas relações sociais, que até aqui, tem-nos indicado que se desdobram em segregação racial no território urbano. Nesse sentido, será imprescindível verificar a correlação existente entre a questão racial e as políticas públicas de moradia já realizadas no Distrito Federal, é o que analisaremos no próximo capítulo.

CAPÍTULO 3

RACIALIDADE E POLÍTICAS DE MORADIA NO DF

Neste capítulo, iremos abordar a relação existente entre a questão racial e a desigualdade sócio-espacial no Distrito Federal. Embora o tema careça de mais pesquisas empíricas, existem autores que fazem essa discussão acadêmica e que desenvolveram metodologia específica para tratar desse assunto. Nesse sentido, investigaremos se existe a iniciativa em considerar a questão racial no que tange à elaboração das políticas públicas de moradia no DF, seja por reivindicações das organizações sociais civis, seja por elaboração de políticas realizadas pelas organizações públicas locais. Assim, serão objeto de análise as respostas governamentais dadas ao processo de periferização do Distrito Federal, através da elaboração e implementação de programas de políticas públicas de moradia.

Os programas de habitação tendem a utilizar o indicador de renda como o principal vetor de desigualdade social. Em regra, não se consideram outros fatores sociais, como o racial, que podem inclusive ser um limitador para atingir a renda mínima exigida pelos programas. Deve ser compreendido que as oportunidades sociais não estão disponíveis para brancos e não brancos de forma equânime. Há disparidades socioeconômicas intraclasse (entre pobres brancos e pobres negros). Assim, por mais que a maioria dos negros seja pobre e, portanto, tenderiam a ser atendido pelas políticas governamentais de moradia popular, esta pesquisa propõe-se a iniciar uma investigação, com pistas de que a renda em si, por mais relevante que seja, ainda nos diz pouco sobre o perfil social de quem é atendido pelas ações governamentais nesse campo. Ou seja, entende-se que há necessidade de ir avançar em relação ao recorte usual da análise e avaliação das políticas públicas de habitação.

Considerar os pobres no mesmo bojo social, sem identificar as suas clivagens internas (pobres brancos e pobres negros), pode ser um limitador para verificação da efetividade no cumprimento dos objetivos gerais da política habitacional que, para além de reduzir o déficit habitacional, pretende promover o desenvolvimento social e combater as desigualdades.

Para isso, será necessário para entender o contexto habitacional do Distrito Federal um breve histórico sobre o ativismo popular, suas demandas sociais e a interface com a luta pela igualdade racial, as políticas públicas de habitação desenvolvidas de 1962 a 2013, a configuração de um mapa racial do Distrito Federal, as primeiras cidades oriundas de programas habitacionais do GDF, os programas recentes desenvolvidos pela - Secretaria de Habitação de Brasília – Sedhab e a situação das cidades-satélites hoje.

3.1 Negro e o território: da luta pela terra à participação política

A resistência negra no Brasil é histórica. Os negros, desde o período do Império, resistiam à exploração da mão de obra escrava, ao destrato de sua cultura, ao abuso de autoridade exercida pelos capatazes de um regime subserviente aos brancos interesses privados. Entretanto, antes de discorrer a respeito das lutas das organizações civis que se articulam entorno das pautas de enfrentamento ao racismo e a transversalidade temática da questão habitacional, é importante definir a conceituação do que é o “ser negro” ou pertencer a “raça negra”. Nesse sentido:

O ser negro é uma invenção fundada em critérios raciais pseudocientíficos ligados à justificação da sua suposta inferioridade e caráter submisso. (SANTOS, 2002).

Sendo assim, se utiliza o termo “raça” meramente para compreender como a sociedade se estratifica baseada em conceituações políticas- ideológicas construídas historicamente. Sob essa perspectiva, não havia no Brasil uma construção ideológica anti-negra propriamente dita ou preconceito de raça baseada na inferioridade. (NASCIMENTO, 2014, p.10)

Essa hierarquização implícita nas relações sociais, também se refletiu no processo de organização e ocupação do território. Os negros que foram retirados da África violentamente, e aqui vieram trabalhar sob o julgo da escravidão, tiveram a senzala como espaço, que embora simbolizasse um ambiente de dominação, acabou por se constituir território negro, em que com os laços sociais adquiridos pela convivência entre os negros pôde-se tornar também, ambiente comunitário. Jaccoud (2008) explica que:

Se a elite colonial brasileira não organizou um sistema de discriminação legal ou ideologia racista que justificasse as diferentes posições sociais dos grupos raciais, ela compartilhava um conjunto de estereótipos negativos em relação ao negro que amparava sua visão hierárquica de sociedade.

No passado, os quilombos representavam o território negro da resistência, de contestação à dominação branca nas senzalas, e modo de vida próprio, baseado na reafirmação da cultura afro. Atualmente, as comunidades/favelas também se conformam como território urbano fundamentalmente negro, e trazem consigo a tradição de expressões culturais que resistem à violência urbana, à desigualdade econômica e social, bem como aos ataques à matriz afro-religiosa.

Sendo, assim nota-se entre o passado e o presente da contribuição negra nos processos de ocupação das terras brasileiras uma transversalidade na história entre o racismo e território. Isso porque o racismo, ao longo do tempo, tem-se construído a fim de manter a dominação do negro, mesmo após a sua abolição. Assim, o pensamento racista se estabelece nas relações sociais como um forte mecanismo político na ordem social vigente, capaz de definir o papel do negro e do branco na divisão social do trabalho, bem como a delimitação do seu espaço em determinado território. Nessa linha, a urbanista Rolnik (1989) explica que:

Nos limites da Senzala estava a demarcação da autonomia desse território negro sob a escravidão – o corpo do escravo era propriedade do senhor. Só a fuga e a libertação eram capazes de romper esse limite, devolvendo ao homem escravo o poder sobre sua própria vida. Daí, nasce o quilombo, zona libertada da escravidão.

Os quilombos cumpriram um papel político importante de resistência não apenas à dominação física dos corpos negros, como simbolizaram a luta real pela posse da terra. O desenvolvimento da cultura afro-brasileira nesses espaços conquistados negros foi capaz de criar significado e simbologia à terra, que vai na contramão da ordem vigente, onde o valor territorial está baseado no valor da terra que oscila de acordo com as variações puramente econômico-financeiras. Os negros geraram valor imaterial, loteamentos de terra, em muitos casos, não representavam apenas local de moradia, mas também eram terreiros, onde se dançavam batuques. Nas áreas urbanas:

Essa resistência também atingiu as áreas urbanas através de negras que vendiam quitutes, outros negros ofereciam nos centros urbanos ervas e reza feita pelos pais de santo para cura de doenças. A Irmandade de Nossa Senhora do Rosário dos Homens Pretos de São Paulo, acolheram escravos libertos e, como a confraria de Remédios, trataram de se envolver na campanha abolicionista, articulando quilombos rurais às redes de apoio urbanas. (ROLNIK, 1989, p. 4).

Nesse período, não podemos ainda dizer que havia uma organização negra semelhante ao formato que conhecemos hoje de uma sociedade civil organizada. No entanto, é possível identificar na história que os quilombos possuíam lideranças e havia algumas articulações entre as demais comunidades de resistência, inclusive de quilombos urbanos⁵.

Os grupos negros tiveram um papel central para trazer a questão racial para o centro do debate social, durante a história foram muitos anos em que, os taxavam de divisionistas, pois a pauta da questão negra por ser um fator reivindicatório de uma minoria social-política, teve que enfrentar muita resistência para passar a ser compreendida e discutida por grupos políticos com pautas mais amplas.

Nessa linha, Santana (1998) afirma:

Ao tornarem-se negros e militantes (com a ajuda de uma construção de memória) os membros do movimento em questão parecem ter se afastado dos "pretos", "mulatos", "escuros" – distanciamento, aliás, reconhecido. Este é um dilema de difícil encaminhamento. Sem dúvida era (e é) necessário contrapor-se à imagem preconceituosa e aviltante atribuída aos não brancos. Nesse processo, porém, constituiu-se e destacou-se um setor dificilmente associável àquela imagem, mas também já muito distanciado do contingente ao qual pretendem colocar-se como representantes.

Após mais de cem anos de resistência negra, com a Constituição de 1988 e a redemocratização do país os negros passam a ter uma participação política um pouco mais institucionalizada, passam a ter uma participação maior nas organizações formais, em partidos políticos inclusive. Esse período inaugura uma nova fase para o movimento negro. A partir da década de 90, as pautas relacionadas à questão negra começam a ganhar espaço nos partidos políticos, com a iniciativa do PT (Partido dos Trabalhadores) de criação da Secretaria Nacional de Combate ao Racismo, em 1995. Essa iniciativa possibilitou que o tema passasse a ser inserido na pauta de outros movimentos sociais, principalmente a partir dos sindicatos trabalhistas.

A transversalidade da temática racial com outros temas como saúde, educação, trabalho e moradia passam a ganhar força na sociedade à medida que o movimento negro e suas lideranças passam a disputar politicamente os demais espaços temáticos, para denunciar e reivindicar ações públicas que revertam essa desigualdade que tende a afetar especificamente mais os negros.

⁵ Esses locais ou eram cômodos e casas coletivas no centro da cidade ou núcleos semi-rurais - as roças das periferias urbanas, bastante semelhantes ao que são hoje as roças de periferia dos terreiros de candomblé nas cidades.

No entanto, como em toda forma de participação política, exige tempo do cidadão, e recursos financeiros, o que se desdobra em dificuldade de formar novas pessoas, que disponham de tempo e recursos para se dedicar a militância de negritude. Além disso, a realidade de globalizações que vivemos nos impõe a interconexão de informações, o que leva aos movimentos a conectarem também suas ações, bem como a construção de pautas unitárias de reivindicações que levem ao poder público a considerar suas demandas.

3.2 A negra face do ativismo popular: a luta por moradia digna

A formação de rede dos movimentos sociais que abrangem a pauta de negritude e direito à moradia é muito recente. Ademais, no meio acadêmico a abordagem transversal entre a luta antirracista e as desigualdades entre negros e não negros na ocupação do espaço urbano são muito tímidas. A sociologia urbana e outras abordagens relacionadas a esse tema têm trabalhado mais na perspectiva de análise da inserção das classes de baixa renda no território urbano, sem fazer um recorte étnico-racial.

O campo da Ciência Política tem seguido a mesma lógica de análise, tem estudado e apoiado a elaboração de políticas públicas habitacionais observando apenas o indicador social de renda familiar, sem aprofundar através de estudos empíricos se a política pública é capaz de equalizar os benefícios direcionados pelo programa, contemplando as diferenças de gênero e raça, entre outras especificidades.

Segundo, Scherer-Warren (2008), o potencial de formação de redes de movimentos pode ser entendido à medida que se buscam os nexos que os atores políticos organizados constroem entre as demandas materiais ou as privações no cotidiano, e o sentido subjetivo dessas privações. Ao traduzir esses nexos em formas expressivas, comunicativas e em pautas políticas comuns a várias organizações, podem-se criar identidades coletivas que possibilitam a articulação dos movimentos específicos numa rede de movimentos sociais.

Foi desse modo que se articulou no Distrito Federal uma rede de movimentos sociais organizadas em torno de pautas comuns. Essa articulação surge

principalmente em meados dos anos 90. Brasília foi tombada como patrimônio histórico e cultural da humanidade em 1987 pela UNESCO. No entanto, foi entre os anos de 1964 a 1995 que o Distrito Federal teve crescimento exponencial em novas áreas de urbanização, ameaçando o título do tombamento e a qualidade de vida dos que aqui viviam. Foi durante esse período que os movimentos sociais começaram a se articular em defesa do projeto urbanístico de Brasília e suas áreas de preservação ambientais. É importante destacar que as prefeituras comunitárias das quadras, associação de moradores e conselhos comunitários cumprem um papel político bastante relevante na trajetória da participação da sociedade nas decisões políticas do Distrito Federal. No entanto, sabe-se que a faixa de renda elevada dos moradores do Plano Piloto e a semelhança na composição social (renda, *status* e escolaridade) facilitam a participação e o engajamento desses moradores nas questões públicas sobre o tombamento da cidade.

No entanto, a história nos demonstra que na periferia, conhecida no DF como cidades-satélites, as políticas públicas se dão de outras formas.

Segundo registros históricos da Novacap, o órgão realizou a demarcação, em 97 dias, de mais de dezessete mil novos lotes em 15 de outubro de 1970. As condições de urbanização naquele período para essa nova área de erradicação de invasões, hoje consolidada na cidade-satélite de Ceilândia, eram precárias. Muitas áreas destinadas à habitação eram irregulares. Havia áreas inadequadas para ocupação, com erosão e brejos, ou seja, sem condições de melhorar a qualidade de vida dos que ali passaram a viver.

Em 1971, o poder público resolveu retirar mais de quinze mil moradores que habitavam em barracos de madeira próximo ao centro do Plano Piloto para isolar essas pessoas no Centro de Erradicação de Invasões, projeto que consistia em retirar as favelas das proximidades de Brasília para transferi-las a locais com pouca infraestrutura, sem planejamento de mobilidade urbana para nova região, tendo em vista que os empregos continuariam a se concentrar na área central.

Assim, surge o Movimento dos Incansáveis Moradores da Ceilândia. Esse movimento popular, segundo os registros históricos da Administração da Ceilândia, surge durante a década de 70, com intuito de reivindicar mudanças social para a cidade, alinhada com a luta popular dos mais pobres. Era composto majoritariamente

por nordestinos e negros. Com o tempo, a Ceilândia foi crescendo, alguns resultados foram conquistados pelas lutas populares, como a pavimentação de algumas ruas, acesso a energia elétrica e saneamento através da Companhia de Saneamento Ambiental de Brasília (Caesb). No entanto, a principal pauta do Movimento dos Incansáveis Moradores da Ceilândia consistia em reivindicar ao governo que a venda dos lotes localizados em Ceilândia e vendidos aos moradores que foram retirados das invasões no Plano Piloto, deveria ser realizada a preços abaixo do mercado imobiliário, para que a população de baixa renda pudesse pagar. O movimento realizou importantes protestos e abaixo-assinados, chegando a reunir mais doze mil pessoas nas ruas de Ceilândia. Conquistaram seus direitos via decisão judicial de que o governo deveria vender os lotes a preços populares.

Segundo os registros históricos da Codhab foi entre 1979 a 1985 que o Distrito Federal paralisou as políticas de construção de novas moradias e a entrega de novos loteamentos. Durante esse período, cresce o número de moradias irregulares no Distrito Federal, principalmente na região da Ceilândia, onde se encontravam uma grande concentração de pessoas em péssimas condições de moradia.

Após algum tempo, os filhos daqueles que conquistaram moradias através do Movimento Incansáveis Moradores da Ceilândia criaram o Movimento dos Inquilinos, com o objetivo de lutar pela ampliação das áreas habitacionais na região da Ceilândia. Foi então que o governo retoma a criação de novas áreas de habitação, como foi o caso da Expansão do Setor O na Ceilândia. Esse movimento, segundo os registros da Codhab foi realizado por moradores da Ceilândia. No entanto, a retomada das políticas de moradia se reestabeleceu em todo Distrito Federal.

Já a história do engajamento civil dos moradores do Plano Piloto é marcada por ações políticas concretas do governo como resposta as reivindicações dos moradores, sobretudo das prefeituras comunitárias com maior agilidade.

Santarém (2013) descreve a forte articulação que existia entre governo e as prefeituras comunitárias do plano piloto durante a década de 90. O citado autor ressalta que existia um programa de revitalização das superquadras que visava destinar recursos públicos para melhorias infraestruturais durante esse período. No caso das associações de moradores de algumas comunidades periféricas, restaram resistir às ações de erradicação de invasões, que se resumiam a derrubar barracos e

transferir as famílias para locais sem infraestrutura básica adequada, e ainda mais distante da região central do Plano Piloto.

Embora existam escassas literaturas e pesquisas acadêmicas sobre a história e a atuação do movimento negro no Distrito Federal, é possível identificar a presença desses coletivos negros enraizados no dia a dia das cidades-satélites de Brasília. As rodas de samba, capoeira, *hip-hop* e *freestyles*⁶ *rap* no DF são meios culturais em que, normalmente, ativistas dos movimentos sociais de negritude se inserem. Isso porque a causa de luta da negritude não é uma pauta em si mesma no contexto do Distrito Federal. Como a população negra e parda é a maioria, portanto as necessidades e demandas do negro neste contexto tornam essa pauta mais ampla, atingindo o interesse coletivo. Nesse caso, as reivindicações populares dos negros estão intimamente ligadas à vida diuturna da periferia, que é o espaço urbano em que mais se concentram os habitantes negros do Distrito Federal.

A luta por saneamento básico, educação, saúde, transporte público de qualidade, redução da violência policial e fim da criminalização da juventude negra são pautas recorrentes entre os movimentos de negritude. Nesse sentido, muitos ativistas negros não só articulam suas críticas ao sistema excludente, que é gerador de desigualdades sociais e raciais por via de manifestações populares, panfletos e atos políticos, mas também se organizam através de atividades culturais produzidas pela própria comunidade, a fim de promover a resistência social e o debate político em âmbito popular.

A interlocução de movimentos sociais e as organizações públicas tem sido um canal importante de diálogo da população com os órgãos estatais formuladores de políticas públicas. A partir desse mecanismo é possível que o cidadão exerça controle social nas arenas institucionais, principalmente via eleição de conselheiros e representantes da sociedade civil, com o objetivo de aperfeiçoar as políticas públicas. Nessa linha:

⁶ Caracterizado principalmente por letras improvisadas do *rapper*, expressando o que pensa ou sente sobre determinado assunto, mas mantendo um ritmo certo. Nos encontros de *Freestyle* ocorrem as "batalhas de MC's", onde dois *rappers* fazem *Freestyle*, geralmente desafiando um ao outro, e o público decide o vencedor.

No tocante ao estreitamento das relações entre Estado-Sociedade, veremos que como instrumento, o mecanismo de participação é interessante, na medida em que recuperam os conceitos de cidadania e soberania popular nos processos de decisão e discussão política, entretanto, o instrumento de participação se mostra insuficiente em assegurar por si só, a legitimidade na composição dos espaços de representação. Para isso, se faz necessária o mecanismo de uma participação deliberativa. (NASCIMENTO, 2014)

Nessa perspectiva, espera-se que as políticas públicas de habitação não apenas se abram para a participação social, mas que através desses mecanismos institucionais se tenha reais possibilidades de decidir sobre as políticas. Afinal, as políticas de ocupação territorial e habitação lidam diretamente com a qualidade de vida das pessoas. Por isso, a necessidade de canais de diálogo e participação permanentes na elaboração e definição das políticas públicas desse setor. Enquanto isso, não ocorre é preciso plenamente é necessário verificar os canais que os ativistas têm utilizado para atender suas reivindicações, sobre tudo com o enfoque no ativismo negro. A partir daí, poderemos compreender a resposta que as organizações públicas têm dado a parcela negra da sociedade no desenho institucional de suas políticas.

3.2 Políticas públicas de habitação no DF

Para compreender as dinâmicas do ativismo negro e a sua relação com os programas habitacionais no DF, é necessário primeiramente relatar uma das principais políticas de habitação realizadas pelo Governo do Distrito Federal, que foi a execução das ações governamentais nesse campo através da criação da empresa pública Sociedade de Habitações Econômicas de Brasília (SHEB) criada em 1962 e que teve sua estrutura reformulada em 1964 contendo sua razão social modificada para empresa pública Sociedade de Habitações de Interesse Social (SHIS),

Entre as décadas de 60 e 70, as frações de lideranças ligadas aos movimentos sociais do Distrito Federal pertenciam a um reduto muito elitizado e seletivo, como era o caso dos atos políticos realizados pelos estudantes e urbanistas da Universidade de Brasília.

Por outro lado, foi durante os primeiros anos da fundação de Brasília que houve um crescimento vertiginoso de operários de vários estados do Brasil,

sobretudo negros nordestinos que vieram trabalhar no processo de urbanização da nova capital. Nesse período, o conjunto de favelas no entorno do Plano Piloto crescia e os barracos começaram a prejudicar a paisagem arquitetônica de Brasília.

No princípio, os programas de políticas públicas habitacionais de Brasília tinham como objetivo central erradicar as favelas do Plano Piloto, aqui chamadas genericamente de “invasões”. Entretanto, as diretrizes governamentais nesse campo eram muito contraditórias. Ao mesmo tempo em que a empresa SHIS objetivava atender preferencialmente as famílias de baixa renda, que viviam em casas improvisadas e em péssimas condições de vida, exigia como pré-requisito para inscrição em seus programas renda mínima que possibilitasse o pagamento do financiamento para aquisição da casa própria. Isso, na prática, excluiu uma camada relevante de pobres desse programa, principalmente os que não possuíam renda fixa.

Esse problema cabe dizer, não estava restrito aos programas habitacionais do DF, era extensivo a todo o Brasil. Fahah (1996) ressalta que o investimento financeiro do Banco Nacional de Habitação, foi acompanhado por incentivos dados às empresas privadas, o que as transformou em colaboradores na execução da política habitacional. Essa, talvez, seja a principal razão para que a política habitacional tenha se configurado como um dos eixos de sustentação da expansão do consumo da propriedade no Brasil, e não na redução do déficit habitacional.

Segundo o IBGE (1976), no tocante à composição étnica, o Distrito Federal possuía na década de 70 um contingente populacional de 412.997 brancos, número um pouco maior que o de afros candangos – que era de 345.936 de pardos e 46.000 mil negros. Ainda sim, o número de negros já era bastante expressivo nesse período e as desigualdades étnico-raciais no espaço urbano já eram visíveis no DF.

Na região do Núcleo Bandeirante, existiam aproximadamente 14.607 barracos, onde moravam mais de 70.128 moradores em péssimas condições de habitação durante a década de 70. Os conjuntos de barracos localizavam-se nas áreas de Vilas Tenório, Esperança, Bernardo Sayão, IAPI e Morro do Querosene. No entanto, não se pôde encontrar dados demográficos desse período que tenham contabilizado o número de moradores dessa região favelizada considerando o recorte étnico-racial desses moradores. Entretanto, a predominância da migração nordestina entre os candangos que habitam em regiões precárias no DF permite-nos inferir que

há uma correlação entre a percentagem de habitantes oriundos do Norte e Nordeste, regiões com maior número de negros do país, e a quantidade de moradores negros e pardos que residiam nas cidades periféricas de Brasília.

Veremos na **Tabela 1** as cidades do DF cuja maioria da população tem origem no Norte e Nordeste. Para além dos dados, é possível analisar na prática que a precariedade em infraestrutura e a pobreza são marcas latentes das desigualdades que precisam ser superadas nessas cidades.

TABELA 1 - População Residente, por naturalidade, segundo as RA's - DF- 2004.

Regiões Administrativas	Região Norte	Região Nordeste	Região Sudeste	Região Sul	Região Oeste	Centro-
Brasília	2,9	17,9	24,3	5,3	7,8	
Gama	1,5	25,5	10,9	0,9	5	
Taguatinga	2,2	21,2	16,4	1,4	8,9	
Brazlândia	2,1	23,8	9,8	0,1	7,1	
Sobradinho	2,8	21,9	15,7	1,6	6,7	
Planaltina	1,6	25,2	9,5	0,6	7,2	
Paranoá	0,9	29,7	13,3	0,6	5,8	
Núcleo Bandeirante	3,4	31,6	15,5	0,6	6,7	
Ceilândia	1,5	32,1	8,8	0,3	5,1	
Guará	2,4	23,7	18,7	1,8	7,6	
Cruzeiro	4,0	23,4	15,7	3,3	7,6	
Samambaia	1,9	30,7	9,8	0,1	5,9	
Santa Maria	1,6	32	7,0	0,4	4	
São Sebastião	1,9	33,2	16,8	0,7	5,3	
Recanto das Emas	2,1	34,1	6	0,4	5,5	
Lago Sul	1,5	17,1	30,8	4,2	7,3	
Riacho Fundo	2,6	26,9	10,8	0,3	7,7	
Lago Norte	2,6	17,4	26,3	6,3	5,9	
Candangolândia	2,9	26,3	9,9	0,8	5,6	
Águas Claras	2,4	21,8	16,6	1,5	9,1	
Riacho Fundo II	2,8	32,2	7,0	0,2	5,5	
Sudoeste/Octogonal	3,2	17	28,5	6	7,6	
Varjão	1,7	36,7	10,9	0,8	3,7	
Park Way	1,2	20,3	23,1	3,8	7,7	
Estrutural	4,2	37,3	7,0	0,4	6,5	
Sobradinho II	1,6	25,4	11,6	1	7,6	
Itapoã	1,6	44,8	8,6	0,1	3,8	

Fonte: PDAD 2004.

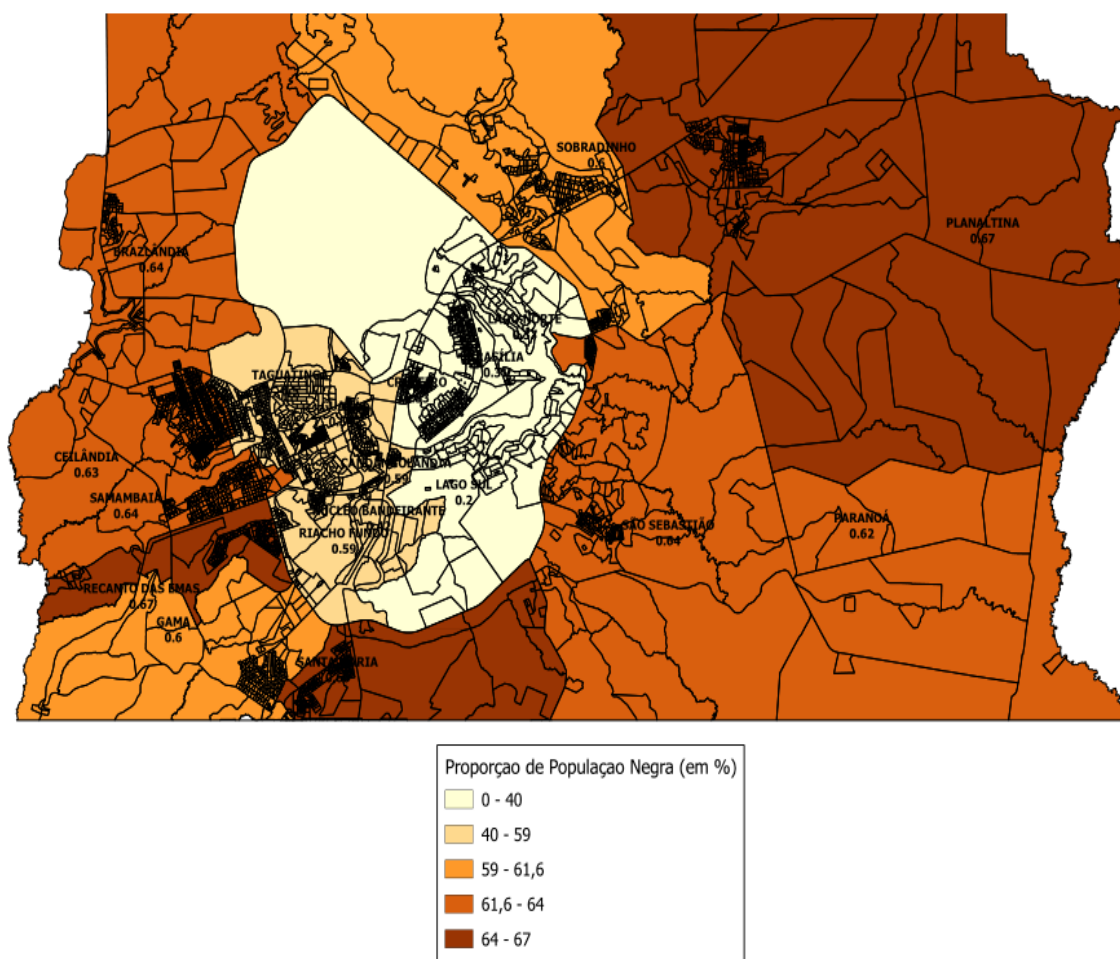
Com base nos dados da Pesquisa Distrital de Amostra de Domicílios-PDAD 2004, podemos verificar o elevado número de nordestinos e nortistas residentes de cidades satélites do Distrito Federal em situação bastante precária em infraestrutura e saneamento básico, entre outros serviços públicos. Tem-se Itapoã com (44,8%), Estrutural com (37,3%), Varjão com (36,7%) e Recanto das Emas com (34,1%).

A importância desses dados é que podemos identificar a origem desses

moradores que estão em uma situação que, em alguma medida, reflete o peso do fluxo migratório dos que vieram construir Brasília e foram excluídos para áreas periféricas.

É possível inferir que a maioria dessa população nordestina e nortista são autodeclarados negros no DF, uma vez que, segundo os dados da Codeplan, há maioria de negros nessas mesmas cidades citadas, como veremos a seguir na Figura 2.

Figura 2 – Mapa de Distribuição Racial do Distrito Federal



Fonte: PDAD 2004.

A análise que nos propomos a fazer, comparar a concentração de moradores

negros e não negros no processo de ocupação urbana, não é complicada de ser feita no caso do Distrito Federal. A composição étnica do DF é de 57,52% de negros e 42,48% não negros. Em princípio, a verificação de um espaço urbano socialmente justo implicaria uma distribuição populacional por cor em cada região administrativa que acompanhasse o equilíbrio estatístico verificado entre negros e não negros considerando a totalidade de habitantes do Distrito Federal.

Verifica-se uma discrepância na distribuição de negros e não negros por região administrativa, o que demonstra que, embora o número de negros e não negros seja bastante equilibrado considerando a totalidade dos habitantes, esse equilíbrio não se verifica de igual proporção nas regiões administrativas, o que reforça na prática uma composição de territórios negros e territórios majoritariamente brancos.

No capítulo anterior, foi possível destacar importantes processos históricos que desencadearam a composição social-étnica que o Distrito Federal passou a ter ao longo do tempo. É importante destacar que o método de implementação do projeto urbanístico de Brasília foi executado de modo positivista e técnico. O que se objetivava naquele momento era a imediata transferência da capital. O governo JK transferiu para a Novacap a tarefa de operacionalizar a política pública, sem externar a preocupação social nos itens do edital de transferência da Capital, nem atentar para a estratificação sócio-territorial no DF. Nessa linha, Carpintero (1998) afirma que os redatores do edital prendiam-se a um racionalismo que podemos denominar politécnico, preso às variáveis de pura engenharia, às ciências exatas, a um “positivismo primitivo”.

O planejamento de Brasília seguia um projeto de acolhimento da classe média advinda do funcionalismo público da antiga capital no Rio de Janeiro. A priorização dessa camada da população demarcou o território, fragmentou o espaço urbano destinando as áreas do Plano Piloto para os servidores do alto escalão estatal, de maioria branca, oriunda das regiões Sul e Sudeste. Os pobres, majoritariamente operários negros, oriundos do Nordeste e Norte, foram para os assentamentos precários, que ao longo do tempo se inseriram nas cidades-satélites, mediante processos de regularização fundiária ou de transferência das invasões.

A caracterização das regiões administrativas do Distrito Federal pela cor de sua população fornece elementos para aprofundar as análises a respeito das políticas

públicas implementadas desde a fundação de Brasília.

A Quadro 3 demonstrará as cidades administrativas que foram criadas após a inauguração de Brasília por ordem cronológica. Assim, é possível confirmar as etapas da periferização do DF, à medida que as cidades que se estabeleceram junto com fundação de Brasília configuram-se como os primeiros assentamentos e as demais, criadas após o inchaço demográfico, a fim de abrigar moradores que foram obrigados a sair de áreas de ocupação irregular próximas a áreas nobres.

Quadro 3 - Regiões Administrativas Segundo o Ano de Criação			
Regiões Administrativas	Ano de Criação	Regiões Administrativas	Ano de Criação
Brasília	1964	Lago Sul	1993
Gama	1964	Riacho Fundo	1994
Taguatinga	1964	Lago Norte	1993
Brazlândia	1964	Candagolândia	1994
Sobradinho	1964	Águas Claras	1994
Planaltina	1964	Riacho Fundo II	2003
Paranoá	1964	Sudoeste/Octogonal	2003
Núcleo Bandeirante	1989	Varjão	2003
Ceilândia	1989	Park Way	2003
Guará	1989	SCIA	2004
Cruzeiro	1989	Sobradinho II	2004
Samambaia	1989	Itapoã	2005
Santa Maria	1992		
São Sebastião	1994		
Recanto das Emas	1993		

Fonte: PDAD, 2002.

Segundo Capintero (1998), a Novacap elaborou, após a demarcação do Plano Piloto, bem como a execução da construção de Brasília, um anel viário que serviria de proteção ambiental, configurando um grande cinturão verde delimitando a área da

bacia do rio Paranoá. Nesse limite territorial demarcado pela Novacap, construiu-se a Estrada-Parque do Contorno, a qual, na prática, transformou-se em um cordão de isolamento. Dentro do anel se implementou o planejamento urbano de Brasília, e fora imperou o desregramento.

Portanto, é importante ressaltar que a EPTC foi um marco que, em alguma medida, autorizava com cautela algumas modificações dentro do circuito estabelecido e, por outro lado, por falta dessa ausência de marco regulatório para fora do anel viário, desencadeou em um grande problema urbanístico incapaz de conter a expansão urbana desordenada. Carpintero (1998) explica:

Assim, a EPTC constituiu-se em anel sanitário em seu sentido amplo, ou seja, o de exclusão social. E tornou-se um limite da capital administrativa do país, condição de defesa do Estado. A preservação das condições ambientais justificou a exclusão social.

Os acampamentos dos operários que trabalhavam nas construtoras responsáveis pela construção de Brasília instalavam-se próximo aos limites estabelecidos pela EPTC. Foi nesse período que nasceu a Cidade Livre, umas das cidades mais antigas do DF. Por lá, havia inúmeros barracos que, até então, eram residência dos operários que construíram Brasília. No entanto, o acampamento cresceu e deu origem a outras frações de ocupações irregulares, como a Candangolândia e o IAPI, entre outros assentamentos que se consolidaram como cidades-satélites ou tiveram suas ocupações irregulares reduzidas através da transferência de moradores para o Centro de Erradicação de Invasões, hoje conhecida como Ceilândia, conforme descrito anteriormente.

A cidade de Taguatinga começou em 1958 e se consolidou ao longo da EPTC. Nesse sentido, a estrada foi o limite para o crescimento da cidade. Outras cidades como Sobradinho e Gama consolidaram-se fora do anel rodoviário.

Segundo registros históricos da Empresa SHIS, foi o governo de Hélio Prates no Distrito Federal, a política pública de habitação elaborada pela Secretaria de Serviços Sociais e implementada pela empresa pública SHIS entregou diversas lotes e casas para moradores com perfil socioeconômico baixo. A política pública elaborada pela SHIS visava erradicar as favelas do Distrito Federal e seu trabalho, ganhou importante dimensão a partir de meados da década de 70.

Os moldes de financiamento foram estabelecidos pelo Governo do Distrito Federal de modo a se alinhar com a política de habitação do governo federal, vinculada ao extinto Banco Nacional de Habitação (BNH). Nesse sentido, a amortização das unidades residenciais tendia a ser bastante dilatada no tempo, com contratos de vinte anos ou até mais de prazo.

Entretanto, não é satisfatório verificar os dados da ordem de priorização realizada pela empresa SHIS na implementação da infraestrutura das novas cidades do DF à época. Após erradicação da favela do IAPI na região do Guará, os moradores foram retirados para um novo loteamento na Ceilândia. No entanto, a região do Guará obteve um grande investimento em urbanização, com construção de casas, lojas e equipamentos públicos para abrigar uma classe média que, com o crescimento de Brasília, já não encontrava mais moradia no Plano Piloto com tanta facilidade. Além disso, os valores dos lotes e imóveis vendidos pela SHIS na região do Guará eram nitidamente mais caros, como veremos a seguir na **Tabela 2**.

TABELA 2 – Empreendimentos construídos pela Empresa SHIS de 1965 a 1972.

Locais	Casas	Apartamentos	Valor – Cr\$
Granja Oliveira	16		273.508,62
Planaltina	300		1.432.946,40
Núcleo Bandeirante	255		2.633.871,55
Taguatinga	1.630		2.022.006,18
Sobradinho	1.383		6.777.517,08
Gama	2.884		10.717.904,34
Guará I	3.493		18.625.855,88
Guará II	513		13.875.083,81
Asa Sul	----	118	4.438.330,19
Asa Norte	----	398	19.606.072,14
	10.974	516	

Fonte: Revista SHIS ANO XI, 1973.

O fator socioeconômico é que, inevitavelmente, determina se um indivíduo pode possuir ou não propriedade em seu nome em determinado espaço urbano. Isso porque a dinâmica urbana está imersa na valoração capitalista, que transforma toda matéria em objeto indissociável do mercado, a fim descaracterizar a subjetividade existente no hábitat humano em prol da acumulação do capital. Nessa perspectiva, Ribeiro (1982, p. 39) destaca:

[...] obstáculo é a inexistência de uma demanda solvável. Ela se define por uma inadequação do valor da moradia aos salários. Com efeito, os preços da moradia tendem a ser extremamente elevados, se comparados aos outros produtos de consumo, e, paralelamente, os rendimentos da população tendem a limitar-se aos salários. O capital-moradia somente pode realizar-se aos poucos na medida do seu consumo, pois os salários tendem a contemplar as necessidades habitacionais de hoje e não as do ano que vem..

Em tese, é para contornar essas disparidades provocadas pela especulação imobiliária e as injustiças sociais que provocam precário acesso à moradia no DF, que as políticas públicas de habitação passaram a ser desenvolvidas.

Ainda sim, nota-se através dos dados históricos registrados pela Codeplan em comparativo com os registros da SHIS, que o acesso às políticas de habitação tendo a crédito financeiro do BNH aprovado, era o principal indicador para inscrição das famílias nos programas habitacionais – o que na prática era um problema relevante, no ponto de vista da inclusão social. Isso porque a política pública pautada pelo financiamento bancário exclui várias famílias da oportunidade de terem moradia, do mesmo modo que indicador de renda cria um recorte no mesmo segmento social, fragmentando os pobres entre os que vivem em situação de miséria e a classe média baixa, que também se insere no bojo socioeconômico da pobreza.

A população negra, não é apenas a maioria autodeclarada no DF, como também é nela que se concentram as bases sociais mais vulneráveis do ponto de vista socioeconômico. Portanto, o perfil social étnico precisa ser considerado em alguma medida, para diagnosticar e avaliar de que maneira os programas de habitação podem melhorar os indicadores sociais dessa população negra, que é carente de políticas públicas específicas.

Nesse sentido, as políticas de habitação não podem ser norteadas de maneira excludente em um modelo de habitação distante das oportunidades de trabalho e das

construções identitárias realizadas ao longo do tempo. O espaço urbano é dotado de memórias sociais e culturais que são produzidas pelas relações das pessoas, entre família e vizinhos.

A história da população negra no Brasil é marcada pelo esbulho e pela descaracterização da sua história e memória. Brasília, como símbolo da capital da esperança, não deveria reproduzir esse passado, ao nortear as políticas públicas para ricos, mantendo suas ocupações irregulares na mesma localização de origem, ao passo que, para os pobres, majoritariamente de cor negra e com origem na região Norte e Nordeste, destina-se a ordem de despejo, a ação policial desproporcionalmente violenta, os isolando a áreas cada vez mais distantes do Plano Piloto, sem equipamentos públicos adequados, entre outros problemas.

Deve ser salientado que foram poucas as iniciativas de Estado para promover políticas públicas de habitação mais inclusivas, que não procurasse esconder a pobreza das áreas centrais de Brasília, sem combatê-la pela raiz. Como exemplo histórico:

O programa denominado PAPE, executado dentro do PROMORAR, pretendeu providenciar habitação para invasores, que seriam assentados, próximos ou nos próprios locais de moradia, em lotes regularizados e urbanizados. Cadastradas 17.000 famílias, identificadas como moradoras de 62 invasões e acampamentos, de 1983 a 1985 foram entregues 8.317 lotes, mediante expansões de núcleos precários, os “assentamentos”, aos núcleos pré-existent e quase toda cidade-satélite teve sua “expansão”. Ceilândia, a cidade-satélite mais pobre e carente recebeu a expansão maior: 5.400 lotes na Expansão do Setor “O”. O atendimento do PAPE foi parcial e a questão da habitação no DF tornava-se sempre mais aguda com a contínua queda da oferta da habitação. (PELUSO, 1990, *apud* AUBERTIN; PELUSO, 2003, p.17)

Nas políticas de habitação implementadas pelo Distrito Federal até os dias de hoje, pouco se alterou no modelo habitacional. Se antes a empresa SHIS efetivava sua política a partir do planejamento centralizado no governo federal, focado no BNH, atualmente o programa Morar Bem do GDF também tem o mesmo viés, apesar de ser executado pelo GDF.

O modelo do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) está longe de poder atender plenamente as classes populares de baixa renda. O Jardim Mangueiral, por exemplo, foi a primeira área a ser destinada para construção de apartamentos para o programa Morar Bem que é o programa Distrital de Habitação coordenado

pela Companhia de Habitação – Codhab e recebe o financiamento do PMCMV. No entanto, os empreendimentos construídos estavam avaliados a valores inacessíveis para as classes mais baixas. O Jardim Mangueiral, por se localizar mais próximo ao Lago Sul e Jardim Botânico, áreas nobres de Brasília, foi destinado para a classe média comprar, deixando mais uma vez a classe mais pobre em segundo plano nas ações governamentais nesse campo.

Veja na **Tabela 3** a distribuição das novas áreas destinadas ao programa Morar Bem do Distrito Federal, financiadas pelo PMCMV.

Tabela- 3 Distribuição de unidades habitacionais do Programa Morar Bem

Produção Habitacional	Cidades	UH EMP.	UH ENT.	Situação dos Editais
Riacho Fundo II - Linha do Metrô	Riacho Fundo II	5.904	----	Em Desenvolvimento
Projeções Gama	Gama	2.472	768	
Projeções Santa Maria	Santa Maria	696	212	
Projeções Samambaia	Samambaia	1.245	416	
Projeções Sobradinho	Sobradinho	1.212	264	
Quadras 117 e 118	Recanto das Emas	950	530	
Riacho Fundo II – 3ª Etapa	Riacho Fundo II	1.880	986	
Paranoá Parque	Paranoá	6.300	----	
Vargem da Benção	Recanto das Emas		4.200	A Iniciar
Itapoã Parque	Itapoã		6.300	
Morar Bem Planaltina	Planaltina		5.000	
Mangueiral II	São Sebastião		2.000	
Nova Colina	Sobradinho		----	
Nova Petrópolis	Sobradinho		----	
Água Quente	Samambaia		15.152	
Bairro Crixá	São Sebastião		662	
Bairro Nacional	São Sebastião		500	
Setor Meireles	Santa Maria		3.440	

Fonte: PDHIS 2012.

Ao analisarmos os dados da tabela acima, podemos verificar para quais áreas tem se destinado o adensamento urbano via planejamento de novas áreas de habitação para baixa renda no Distrito Federal. Podemos verificar que as cidades destinadas para receber o programa Morar Bem são cidades distantes do centro do Plano Piloto, majoritariamente negras, com sérios problemas de infraestrutura e mobilidade urbana. Samambaia, segundo os dados do Plano Distrital de Habitação de

Interesse Social- PDHIS terá 15.152 unidades habitacionais, Itapoã 6.300 e Riacho Fundo II 5.904.

Cabe analisar se esse planejamento habitacional tem considerado o plano de mobilidade urbana como parte da infraestrutura básica. Pois não basta conceder a habitação para a população socioeconomicamente vulnerável, é necessário integrá-las à cidade.

Esse modelo de expansão urbana é fruto de uma decisão política de manter a estratificação socioterritorial nas regiões administrativas, uma vez que empreendimentos do PMCMV para a classe média são destinados às áreas mais próximas de áreas nobres, como foi o caso do Jardim Mangueiral. Esse quadro reforça a constituição de territórios negros e territórios brancos, como vimos anteriormente.

Santana (2006) comprova em sua dissertação de mestrado o quão as populações negras e brancas do DF estão desigualmente distribuídas. Para isso, ele utilizou como metodologia o Índice de Dissimilaridade⁷, elaborado por Ducan & Ducan (1955).

Através da construção desse índice, é possível medir o grau de segregação residencial considerando esses moradores como pertencentes ao mesmo grupo social. Nesse sentido, seria possível avaliar o quanto essa distribuição entre negros e brancos dentro do mesmo grupo social estão distribuídas desigualmente pelo DF.

Para tanto, fez-se necessário padronizar o referido índice pelo tamanho da área de ponderação. Então, nesse caso tem-se um índice dissimilaridade padronizado pelo tamanho, dado pela seguinte fórmula:

⁷É uma medida usada para medir grau de segregação de um mesmo grupo. Essa avaliação pode ser feita usando uma fórmula matemática capaz de comparar renda, escolaridade e local de moradia, entre outras variáveis. Ver detalhes em Santana (2006).

$$D_s = \sum_{j=1}^J \left| \frac{\frac{x_j}{t_j}}{\sum_{j=1}^J \frac{x_j}{t_j}} - \frac{\frac{y_j}{t_j}}{\sum_{j=1}^J \frac{y_j}{t_j}} \right| * 100 * 0.5$$

Onde temos:

D = porcentagem de pessoas de determinado grupo social que devem mudar, para que tenham a mesma distribuição dos grupos em todas as áreas J;

Xj = número de pessoas do grupo minoritário em cada área J;

Yj = número de pessoas do grupo majoritário em cada área J; e

Tj = soma dos grupos majoritários e minoritários em cada área J.

Com isso, temos na **Tabela 4** o índice de dissimilaridade por Região Administrativa do DF, como podemos verificar a seguir:

TABELA 4- Índice de Dissimilaridade por Região Administrativa-Distrito Federal Dados do Censo 2000.	
Regiões Administrativas	Índice de Dissimilaridade
Brasília	25,65
Gama	8,11
Taguatinga	6,68
Brazlândia	5,60
Sobradinho	0,53
Planaltina	5,63
Paranoá	1,52
Riacho Fundo	1,56
Ceilândia	6,64
Guará	17,37
Cruzeiro	18,46

Samambaia	0,55
Recanto das Emas	0,01
Santa Maria	3,57
São Sebastião	6,68

Fonte: Santana (2006, p.113).

A escala de porcentagem do índice utilizada por Santana (2006) varia de 0 a 100. Portanto, quanto mais próximo de zero mais equilibrado os grupos sociais estariam no território. Nesse sentido, com base nesse índice, o referido destaca que 36,74% dos negros teriam que mudar de região administrativa para que o DF apresentasse um resultado mais equilibrado do ponto de vista da integração racial entre brancos e negros em cada região administrativa.

Esses dados utilizados para a construção do índice são baseados ainda no Censo de 2000. É necessário ponderar que a cidade Estrutural ainda não era legalmente reconhecida como cidade administrativa neste período. Portanto, sua população era pertencente à região administrativa do Guará. No entanto, utilizaremos estes dados, sob cautela, apenas como demonstração de método. Essa mesma metodologia, sendo utilizada em pesquisa futura, com os dados recentes da Codeplan, poderá ser útil para diagnosticar e avaliar as políticas habitacionais desenvolvidas pelo GDF. Esses são os únicos dados de dissimilaridade realizados no Distrito Federal até agora.

O índice de dissimilaridade da Tabela 5 indica-nos que, quanto maior o nível socioeconômico da cidade, mais discrepante é a distribuição espacial dos grupos de cor negra e branca na mesma região administrativa. Como exemplo, vemos as cidades nobres como Brasília (25,65), Guará (17,37) e Cruzeiro (6,64). Por outro lado, as cidades mais carentes do Distrito Federal têm uma distribuição espacial mais equilibrada, por apresentar índice de dissimilaridade próximo de zero. É o caso de Recanto das Emas (0,01) e Samambaia (0,55). No tocante ao planejamento das políticas públicas de habitação para essas regiões administrativas mais carentes, é interessante analisar que estão previstas no programa Morar Bem, parceiro do PMCMV em novos conjuntos habitacionais. Alguns já foram construídos, como é caso das quadras 117 e 118 do Recanto das Emas, em que foram entregues 530

unidades habitacionais das 950 previstas. Além disso, existe a expansão do Recanto das Emas com um novo setor habitacional Vargem da Benção, que abrigará 4.200 unidades habitacionais.

O que chamamos atenção para esses dados é que esses novos setores estão previstos para uma região administrativa, Recanto das Emas, que alçava um índice de dissimilaridade de 0,01. O que na prática, representa que, embora a cidade seja de maioria negra, a discrepância entre brancos e negros no mesmo espaço urbano está mais equilibrada que em Brasília, onde a presença negra é pífia.

Essa relação da concentração de um grupo social de determinada cor em alguns territórios urbanos e escassez de presença desses grupos étnicos em outros territórios demonstra que a política pública, ao tentar combater as desigualdades sociais através de programas de inclusão, concentra as ações de Estado para atender a classe pobre, construindo unidades habitacionais em territórios carentes isolados. Esse delineamento urbano segregacionista tem o intuito de blindar os territórios nobres da convivência com as classes populares. Por vezes, essa segregação planejada encobre uma desigualdade racial entre negros e brancos, que muitas vezes procura ser fundamentada no grande número de negros pertencentes à baixa renda. No entanto, esses dados trazem uma nova questão para análise. O segmento étnico branco tem presença majoritária nos espaços urbanos nobres do DF e também possui presença significativa nos territórios de maioria negra, taxa médias maiores que 35%. Já os negros são majoritários nas áreas periféricas e os dados apresentam que eles possuem escassa presença entre os que residem nos espaços urbanos nobres do Distrito Federal. A presença étnica desses grupos negros morando em territórios brancos não passa de 20%, como é caso do Lago Sul, região em que a população autodeclarada branca chega a 85% da população, ao passo que a cidade mais negra do Distrito Federal, Brazlândia, possui 64% da população autodeclarada negra.

Essa discrepância proporcional entre os grupos étnicos nas regiões administrativas estende-se para as demais cidades, como poderemos ver a seguir na

Tabela 5

TABELA 5- População segundo Cor/Raça por RA's do Distrito Federal
-2011

Distrito Federal e Regiões Administrativas	Total	Cor/raça	
		Negros	Não negros
Valores Absolutos			
Distrito Federal	2.554.182	1.378.405	1.175.777
Brasília	209.766	62.514	147.252
Gama	127.639	70.445	57.194
Taguatinga	197.661	95.678	101.983
Brazlândia	49.396	30.271	19.125
Sobradinho	58.998	27.575	31.423
Planaltina	161.710	100.909	60.801
Paranoá	39.808	28.970	10.838
Núcleo Bandeirante	22.569	11.028	11.541
Ceilândia	403.641	242.244	161.397
Guará	107.817	58.813	49.004
Cruzeiro	31.167	14.098	17.069
Samambaia	201.728	123.305	78.423
Santa Maria	119.370	78.614	40.756
São Sebastião	80.382	57.166	23.216
Recanto das Emas	124.396	84.995	39.401
Lago Sul	29.677	5.687	23.990
Riacho Fundo	35.158	20.737	14.421
Lago Norte	33.506	6.514	26.992
Candangolândia	15.953	8.940	7.013
Águas Claras	109.772	49.523	60.249
Riacho Fundo II	37.035	22.859	14.176
Sudoeste/Octogonal	51.538	12.021	39.517
Varjão	9.021	6.491	2.530
Park Way	19.648	6.402	13.246
SCIA - Estrutural	32.068	24.383	7.685
Sobradinho II	94.309	48.928	45.381
Jardim Botânico	23.856	7.353	16.503
Itapoã	56.360	40.222	16.138
S I A'	2.448	1.425	1.023
Vicente Pires	67.783	30.294	37.489
Valores Relativos (%)			
Distrito Federal	100,0	54,0	46,0
Brasília	100,0	29,8	70,2
Gama	100,0	55,2	44,8
Taguatinga	100,0	48,4	51,6
Brazlândia	100,0	61,3	38,7
Sobradinho	100,0	46,7	53,3
Planaltina	100,0	62,4	37,6
Paranoá	100,0	72,8	27,2
Núcleo Bandeirante	100,0	48,9	51,1
Ceilândia	100,0	60,0	40,0
Guará	100,0	54,5	45,5
Cruzeiro	100,0	45,2	54,8
Samambaia	100,0	61,1	38,9
Santa Maria	100,0	65,9	34,1
São Sebastião	100,0	71,1	28,9
Recanto das Emas	100,0	68,3	31,7
Lago Sul	100,0	19,2	80,8
Riacho Fundo	100,0	59,0	41,0
Lago Norte	100,0	19,4	80,6
Candangolândia	100,0	56,0	44,0
Águas Claras	100,0	45,1	54,9
Riacho Fundo II	100,0	61,7	38,3
Sudoeste/Octogonal	100,0	23,3	76,7
Varjão	100,0	72,0	28,0
Park Way	100,0	32,6	67,4
SCIA - Estrutural	100,0	76,0	24,0
Sobradinho II	100,0	51,9	48,1
Jardim Botânico	100,0	30,8	69,2
Itapoã	100,0	71,4	28,6
S I A'	100,0	58,2	41,8
Vicente Pires	100,0	44,7	55,3

Portanto, os dados até aqui apresentados não apenas caracterizam o problema de pesquisa proposto por esse trabalho, que é a transversalidade existente entre raça e moradia, como também caminham na direção de reforçar os estudos já realizados por Gonzalez (1983), que apresentaram indicadores de desigualdades raciais, levando em consideração o lugar social e espacial da população afro-brasileira.

Nesse sentido, a referida autora revisita o conceito de Aristóteles de lugar natural, e o utiliza correlacionando com a questão racial, a fim de identificar os lugares que são naturalizados como lugares “de negros” e lugares “de brancos”:

As condições de existência material desta população negra remetem a condicionamentos psicológicos que têm que ser atacados e desmascarados. Os diferentes modos de dominação das diferentes formas de produção econômica existentes no Brasil parecem coincidir num mesmo ponto: a reinterpretação da teoria do “lugar natural” de Aristóteles. Desde a época colonial aos dias de hoje, a gente saca a existência de uma evidente separação quanto ao espaço físico ocupado por dominadores e dominados. (GONZALEZ, 1983)

Sendo assim, tantos os estudos, como as metodologias de análise até aqui apresentadas, corroboram no sentido de explicar como as relações sociais provocam efeitos simbólicos e materiais na caracterização do espaço urbano, assim como na noção psicológica de pertencimento e não pertencimento de determinado lugar social. São esses fatores sociais em conjunto que determinam e demarcam os territórios urbanos.

No entanto, sabemos que as instituições políticas no que tange à questão habitacional têm o papel de por meio das políticas públicas equalizarem os conflitos provocados por fatores de ordem social e econômica, como é o caso da especulação imobiliária e do alto valor agregado estipulado pelo mercado para aquisição da casa própria.

Contudo, a história brasileira mostra-nos que a terra é um bem em constante disputa e que, por meio das instituições sociais, podem ser criados arranjos para que se mantenha essa dinâmica politicamente estável. Por outro lado, a interação social conflituosa não deixou as instituições imunes e estáticas. Pelo contrário, foram elas que possibilitaram a criação de novos arranjos institucionais com o objetivo de atender as demandas sociais da vida moderna. E entre essas demandas, está a submissão de parte desse poder político-institucional ao controle social, através de arenas de consulta e participação política dos cidadãos.

Entretanto, vimos que desigualdade espaço-racial reforça o desequilíbrio socioeconômico, à medida que o lugar social, bem como a localização em que o indivíduo mora, nos dá pistas de quem esse indivíduo é social, racial e politicamente.

As instituições por meio das políticas públicas não podem acompanhar esse ordenamento social que caracteriza que lugar de negro é sem infraestrutura, sem presença efetiva do Estado, sujeito à violência e aos problemas sanitários e ambientais dos territórios periféricos.

Portanto, o delineamento das políticas habitacionais, bem como o planejamento de novas áreas de ocupação urbana, deve passar pela descaracterização do racismo ambiental. Que é o racismo, definido pelas injustiças sociais e ambientais que recaem implacavelmente nas localizações geográficas em que determinados grupos étnicos vulneráveis habitam.

CAPÍTULO 4

RESULTADOS DA PESQUISA E DISCUSSÃO

Este Capítulo procura investigar se a gestão pública da área de habitação no DF tem considerado a questão racial na elaboração de suas políticas públicas de moradia. Na sequência, teremos a apresentação dos resultados das entrevistas realizadas, desfecho teórico e propostas para pesquisas futuras.

Como pudemos apresentar no capítulo anterior, foram várias as políticas públicas implementadas desde 1962. No entanto, a gestão pública no DF na área de habitação efetivou desde a inauguração de Brasília políticas de habitação para região central do Plano Piloto e pouco para as demais regiões, hoje conhecidas como cidades-satélites.

O que ocorreu de ação estatal para as regiões administrativas foram políticas de moradia, que são aquelas políticas que pensam a questão habitacional, apenas como moradia e excluem do planejamento urbano outros elementos cruciais para o estabelecimento do habitat urbano, que são equipamentos públicos como escolas, hospitais, mobilidade urbana, dentre outros serviços públicos essenciais.

Nesse sentido, o planejamento das políticas públicas desde o início dos programas de moradia executados pela empresa Sociedade de Habitação de Interesse Social – SHIS foi reativa ao crescimento desordenado das ocupações irregulares. Ou seja, a ação pública que objetivava dar uma resposta à falta de planejamento urbano, entre outros problemas que assolaram as políticas habitacionais foi tardia.

No entanto, é de responsabilidade do Estado pensar o planejamento habitacional a curto, médio e longo prazo a fim de assegurar uma política de redução do déficit habitacional de modo eficaz.

Por outro lado, vimos que a questão racial está bastante correlacionada com a problemática do espaço urbano, sobretudo no Distrito Federal. Isso porque, como vimos, a mão de obra que ergueu Brasília foi majoritariamente negra, nortista e nordestina. No entanto, esses trabalhadores negros foram alijados das áreas por eles construídas, em localidades sem infraestrutura adequada para viver em qualidade de vida.

Como diria Santos (1989) *apud* Martins (2012), ao se referir à invisibilidade do povo negro no Estado do Paraná, mas que cabe para traduzir a estratificação racial de acordo com as coordenadas geográficas que cabem dentro do quadrilátero do Distrito Federal. Se, em certas regiões brasileiras o esquema da população pode ser o “triângulo retângulo” a que se referia o Sr. Afonso Arinos de Melo Franco – tendo por hipotenusa o elemento português, o índio como o lado mais curto e como lado mais longo o africano – aqui a figura geométrica seria, na mais simplificadora das hipóteses, um polígono irregular de sete lados, cujas faces, em extensão decrescente e de tamanho invariável, os negros e os índios representariam as arestas, praticamente insignificante para polígono.

Por fim, notamos que das etnias que compõem a nossa sociedade, a etnia negra é que tem maior presença populacional e rica contribuição histórica. No entanto, nos espaços de ocupação habitacional os reservaram apenas as arestas como descreveu Santos (1989), os espaços insignificantes do polígono, pouco valorizados, de ocupação inadequada, sem planejamento, afastado dos principais traços de expressão da vida urbana. Então, cabe às organizações públicas a tarefa de redimensionar as ações de planejamento das políticas públicas a fim de contemplar a população negra nos programas de habitação de interesse social. Por isso, é necessário avaliar as políticas estabelecidas a fim de aperfeiçoar as ações do Estado para com os elementos aqui apresentados.

4.1 Avaliações das políticas públicas de moradia e infraestrutura no DF

Como já destacado neste trabalho, a atuação do Estado nas políticas públicas referente à moradia e infraestrutura no conjunto do Distrito Federal ela não ocorre de maneira equânime. Isso significa que há regiões administrativas com maior atuação do Estado, portanto se tornam áreas com um conjunto maior de políticas públicas efetivadas.

Além disso, foi possível notar que a atuação do poder público também se dá de modo diferenciado nas áreas de maior concentração de poder aquisitivo, mesmo

dentro das cidades periféricas. Regiões como Planaltina e Brazlândia, onde existe um grande quantitativo da população pobre do Distrito Federal, também constam áreas rurais com a presença de chacareiros de elevado poder aquisitivo, que, no entanto, têm amparo maior do Estado para realizar as atividades econômicas que lhe são pertinentes, mesmo que para isso seja preciso ocupar terras de modo irregular, avançando sobre mananciais e nascentes.

Nesse sentido, a contradição socioeconômica estabelece-se de forma clara na disputa pelo território. A definição técnica de áreas territoriais como APA (Áreas de Proteção Ambiental), a fim de assegurar o bem estar e qualidade de vida humana através da proteção da vegetação nativa são definidas por dispositivos legais. No entanto, a aplicabilidade da legislação ambiental não tem sido feita de modo justo. Se de um lado existe a retirada forçada de pobres que tentam ocupar terra irregular na periferia. Por outro lado, esse dispositivo legal não tem força para barrar a produção de hortifrutigranjeiros e de criadores de eucaliptos no cerrado, que ocupam terras irregulares, como acontece em Brazlândia.

Essa afirmação a respeito das tensões socioeconômicas e seus desdobramentos ambientais podem ser confirmados no depoimento a seguir relatado por um ativista de movimento social, morador de um setor habitacional localizado próximo a áreas de preservação ambiental em Brazlândia:

Eu moro em Brazlândia ela fica a 55 km do plano piloto. Sobre essa questão de atuação do governo em relação à moradia, na minha cidade não existe[...] Apesar que deveria existir porque[...] a CODHAB tem a prática em fazer é[...] botar as moradias de interesse social ou para pobre cada vez mais distante do centro do plano piloto. Que é Riacho Fundo, Recanto, Samambaia[...] Se fosse analisar por essa lógica, Brazlândia seria um ponto também que era pra eles pôr, mas lá o que eles alegam é que[...] lá a cidade que tem muito manancial, muito lençol freático. Essa questão da edificação fica um pouco mais complicada pra lá. Mas o que a gente ver na prática é que esse é um argumento que eles usam pra não dá moradia. Sabe porquê? Porque Brazlândia é cercada por eucaliptos, quem estuda essa coisa de meio ambiente sabe que o eucalipto é uma árvore que consome no mínimo 30 litros de água por dia cada pé. Se é pra preservar as nascentes e mananciais não era pra ter eucalipto, concorda comigo? Deveria ser outro tipo de árvore que consumisse esse tanto de água. E nós vemos áreas em Brazlândia que a gente ver claramente que é passível de parcelamento urbano, porque ela fica no mesmo sentido de um conjunto habitacional que já existe. Ou seja, se eles quisessem suprir a necessidade de moradia da cidade, eles conseguiriam. (Ativista de movimento por moradia popular, morador de Brazlândia, negro, 39 anos).

É interessante analisar na entrevista dada pelo ativista de moradia popular,

que em Brazlândia, assim como em outras cidades do Distrito Federal com Áreas de Proteção Ambiental, a contradição socioeconômica também se reproduz nos recursos naturais da cidade. Pois, ainda sim, é possível identificar no depoimento avaliativo do ativista que há um déficit habitacional mal resolvido pelo GDF. Os argumentos do governo para não implementação de novas áreas de ocupação urbana em determinadas áreas de Brazlândia, segundo o ativista, estão ancorados no tipo de impacto ambiental que isso provocaria. No entanto, nota-se que para o ativista, seria possível conciliar as novas áreas habitacionais e a questão ambiental.

De fato, essa integração entre as políticas públicas habitacionais e as etapas de planejamento ambiental precisam existir em toda política de planejamento urbano. Não há como o GDF transferir o custo social da não resolução dos problemas habitacionais da cidade nas políticas ambientais. Ambas as políticas (ambiental e habitacional) são de muita importância para o desenvolvimento social de uma cidade e devem caminhar juntas, de forma sustentável para que haja qualidade de vida para as pessoas.

Outro elemento importante para análise de como essa intersecção entre a questão ambiental e ocupação de território se coloca no discurso do ativista, é que durante boa parte da entrevista, o entrevistado demonstra relevante interesse sobre o tema ambiental e se dispõe a pensar alternativas para que seja possível impactar o mínimo possível com a implementação de novas áreas de habitação propostas pelo movimento popular.

O entrevistado encerra seu depoimento com a denúncia de que mitigar os impactos ambientais não tem sido a real preocupação do GDF, pois a ocupação por chacareiros de classe média na região é antiga e nessas áreas se vê, segundo o ativista, grande impacto de desmatamento para a plantação de espécies não nativas do cerrado, como o eucalipto, por exemplo, que é uma planta inapropriada para o cerrado e grande consumidora das águas mananciais. Essa ação antrópica de plantações de eucaliptos no cerrado de Brazlândia, possivelmente foi provocada por esses proprietários de chácaras que comercializam eucaliptos na região.

Cabe ressaltar que uma das bases do racismo ambiental é seguir a premissa de que as desigualdades ambientais e sociais também podem esconder práticas recorrentes de um controle racista sobre os recursos naturais, de modo a excluir os

benefícios dos serviços ambientais à determinados grupos étnicos e transferir o custo negativo da degradação ambiental para esse mesmo grupo étnico-social. O fundamento dessa análise se dá na medida em que o meio ambiente é encarado como mais um recurso de valor no espaço urbano, e que, assim como outros serviços, não há equidade na oferta para o usufruto de todos, embora o meio ambiente seja um bem público.

Segundo Pellow (2007), a prática racista é, infelizmente, apenas sutil e invisível em certos lugares e contextos. Nesse sentido, o citado autor afirma que para muitas das pessoas negras ao redor do mundo, o racismo é percebido de forma deveras aparente em locais de trabalho, escolas, no mercado e na mídia. O racismo ambiental, por exemplo, pode ser uma forma totalizante de controle sobre o derredor de alguém: corpo, saúde e vida. Existe algo de sutil sobre isto, pois não se trata apenas de hierarquia e privilégios versus desvantagens, mas sobre a violência do racismo. Talvez se os estudiosos do racismo considerassem as ligações entre a violência e controle exercidos sobre os corpos das pessoas e sobre o ambiente físico/natural, a ideia de um racismo agressivo e indissimulado não fosse considerada tão estranho.

De fato, não há algo mais violento do que permitir a continuidade da degradação ambiental sobre determinadas áreas, porque existe claramente um recorte de raça e socioeconômico sendo estabelecido. Na prática, essa situação agrava as desigualdades sociais e raciais do Distrito Federal, a medida que os benefícios dos serviços ambientais da região, são capitalizados pelo mesmo setor social, hortifrutigranjeiros e fornecedores de matéria prima oriundos da plantação de eucaliptos. Isso porque, alguns proprietários além da plantação de espécies não nativas, preservam alguns espaços de reservas naturais de cerrado para explorar o ecoturismo.

Essa situação gera uma desigualdade espaço-racial no mesmo território, que se configura na falta de equidade entre os recursos ambientais disponíveis. Essa injustiça socioambiental é violenta e está sendo legitimada pelo Estado, quando não mecanismo de controle social a fim de repará-las.

Assim, a ressignificação do meio ambiente ocorre em conjunto com a ressignificação do espaço urbano. Nisso, o ilegal torna-se aceitável. As áreas

oriundas de grilagem de terras, com uma forte presença da classe média, majoritariamente branca, composta por comerciantes, proprietários de negócios rurais e de turismo não são entendidas como favelas ou ocupações irregulares. Do mesmo modo que áreas de cerrado, com abundância de recursos naturais muito usadas na região de Brazlândia pelo ecoturismo, são compreendidas como espaços privados e acessíveis somente, por pessoas com perfil semelhante aos seus proprietários. Pellow (2007) ressalta que a hierarquização da sociedade, sobretudo, é base de sustentação para um projeto racial, em que a cor da pele torna-se signo da posição social.

Com relação às políticas públicas de habitação para moradias populares acompanhadas por obras de infraestrutura. A maioria dos depoimentos apontaram as deficiências no planejamento e na execução. Uns dos pontos mais elementares para avaliar essas deficiências se encontraram na falta de diálogo com a população beneficiada, no sentido de identificar as reais demandas habitacionais do público que o programa habitacional procura atender. Entre esses elementos, estão as distâncias entre a moradia e o local de trabalho, bem como a tentativa de copiar o padrão arquitetônico do Plano Piloto parcialmente abnegando a problemática das especificidades locais. Nessa linha:

Eu não sei assim. Eu sinto que o projeto urbanístico [hesitou] Brasília é um lugar bem peculiar, muito peculiar... por causa da questão do patrimônio histórico, arquitetônico e o engodo da modernidade né? Porque a gente que sempre foi pobre no Distrito Federal, a gente sabe que... Tem gente que fala que até a periferia do Distrito Federal é organizada, tem as quadras, os conjuntos e não sei o que. Parece que a gente fica o tempo todo tentando pegar essa rebarba do projeto urbanístico do plano piloto, tive com essa sensação... Mesmo que você olhe ao redor e veja que o lugar não é arborizado quanto, que eu cresci... em um lugar que eu vi ser asfaltado, eu vi receber água, vi receber luz, e não tinha quando eu era criança. Foi uma política específica de governos anteriores de loteamento. Então, é um negócio muito estranho de a gente até delinear na cabeça da gente. Essa questão do Distrito Federal, de como lidar com espaço... de como lidar com... as habitações, né? Que é muita contradição e é muito canto da sereia. Mas eu acho, eu acho que... Uma configuração estética e simbólica da cidade muda muito. A arborização... várias coisas são muito diferentes e até o manejo do local é o que tenho mais forte assim é... As casas pequenas, amontoadas, as ruas... mal configuradas, eu não sei... é difícil explicar...Essa espacialidade muito difusa e pulverizada do centro, mas parece que ela se recria ao redor do plano piloto.

(Ativista de movimento negro, moradora da Asa Norte, negra, 26 anos).

Eu moro em Ceilândia, já a bastante tempo... na verdade o DF cresceu sempre desordenadamente não tinha uma política de moradia planejada que levasse em consideração o crescimento vegetativo das pessoas e o fluxo migratório. Então isso de uma certa forma acarretou alguns problemas, né? Que.. primeiro você cria cidade, né? As pessoas ocupam os espaços, depois que as pessoas estão

morando lá é que começa chegar o processo de infraestrutura. Então, muitas vezes [...] assim, o serviço público, ele é muito precário, né? Porque [...] assim, demora as vezes. De lá pra, nos últimos três anos que tem melhorado, alguma coisa tem melhorado. As novas moradias que tem surgido tá incluído nesse processo de planejamento. Mas a Ceilândia que é onde eu moro tem um processo hoje de infraestrutura bastante avançado, considero satisfatório apesar de ter problemas com saúde. Mas tem uma parte da Ceilândia que tem problemas de infraestrutura,. Apesar da Ceilândia ter essa infraestrutura[...] As ocupações novas, como Por do Sol e Sol Nascente que são ocupações novas que a infraestrutura e serviço público ainda não chegou. Você não tem hospital, você não tem centro de saúde, você não tem asfalto, assim... a escola muito deficitária. Esse setor novo ainda deixa muito a desejar...

(Representante de organização pública, morador da Ceilândia, negro, 55 anos).

Eu moro no Guará, atualmente foi liberada uma área pro GDF, né? Porque as terras que a gente tem no DF e no Entorno, a maioria delas são da União. Aí, o que ocorre? O GDF pede essas terras para serem doadas, né? E essas terras são adquiridas para fazer programas sociais de moradia. E atualmente, foram liberadas duas áreas abaixo da Quadra 40 e abaixo da 38. Onde serão realizadas as obras de infraestrutura e serão cedidas pra moradia social, tá? Tanto para o cadastro individual, quanto para o cadastro de cooperativas e além disso são feitas obras de infraestrutura. O que seria? Escolas, praças, centros de [...] vários tipos de religião, centros pra religião católica, um pra religião protestante e pras outras religiões. E agora, atualmente, foram liberadas essas áreas, para serem feitas isso. (Representante de organização pública governamental, moradora do Guará II, branca, 32 anos)

Do ponto de vista do ordenamento territorial do Distrito Federal, é bastante recorrente entre os entrevistados a noção de que, para as áreas ao redor do Plano Piloto, ele não existiu na prática, pelos menos não como deveria. O interessante é observar que o PDOT, que poderia em consonância com o Estatuto da Cidade fortalecer as etapas de planejamento urbano, possibilitando através do diálogo social uma maior efetividade na elaboração e execução da política que expandiu o DF, foi utilizado apenas para autorizar a expansão de novas áreas e depois foi abandonado pelo Estado. Os desdobramentos dessa política foram exatamente às dificuldades relatadas pela maioria dos entrevistados, moradores das áreas mais pobres e negras. Os grandes problemas infraestruturais e poucas ações de revitalização urbanística são reflexos de uma política de governo que priorizou a expansão urbana, sem proporcionar em conjunto um pacote de infraestrutura básica e serviços públicos.

No entanto, destaco a entrevista da representante de organização pública governamental, branca, 32 anos, moradora do Guará II. Segundo ela, há bons resultados referentes às políticas públicas de habitação na cidade em que ela mora. No

entanto, isso não é uma novidade, pois anteriormente destacamos os maciços investimentos que a SHIS realizou para inaugurar o Guará II, suprimindo o déficit habitacional de uma classe média que não conseguia permanecer no Plano Piloto com os altos custos dos alugueis. Hoje, ainda que a empresa SHIS não exista mais, os dados atuais da CODHAB nos apresentam planejamento habitacional semelhante, casas são construídas por empresas e são financiadas pelo sistema oficial de crédito habitacional, excluindo uma população de baixíssima renda, majoritariamente negra que não tem condições de ter crédito financeiro em bancos, lidando com dificuldades de se organizar em cooperativas e outras associações habilitadas a atuar no PMCMV e programas estaduais similares.

Por outro lado, nota-se entre os entrevistados a posição de que nas regiões centrais das cidades satélites por mais que não tenha havido um planejamento urbano semelhante ao plano piloto, há algum tipo de semelhança. Esse dado é interessante porque demonstra a percepção que as pessoas têm da significação dos espaços que elas vivem. Embora, existam as diferenças nas ofertas dos serviços e equipamentos públicos os entrevistados percebem que há tentativas das cidades-satélites em implantar um modelo de cidade, seguindo algumas características do plano piloto, seja pela organização de endereço indicadas por quadras e não por ruas, seja por se utilizar de referencial Norte/Sul para localização geográfica de parte das cidades. Esse dado implica em uma análise de que os processos desorganizados de ocupação irregular, mesmo criando características próprias de vivenciar e constituir uma cidade influenciada por sua própria formulação cultural, ainda sim, sofrem intervenção cultural-política da ordem social dominante. Essa intervenção se estabelece a fim de que a periferia reproduza modelos que padronizam e conservam uma concepção de modernidade que foi projetada para ser a negação da própria periferia.

Por outro lado, o clientelismo e patrimonialismo foi uma política presente no Distrito Federal por muitos anos. Essa prática implicava em grandes áreas de loteamento urbano que eram cercadas irregularmente e outras áreas públicas incentivadas pelo próprio governo à ocupação por privados, a fim de destinar os terrenos à doação em troca de votos. Essa afirmação aparece claramente em várias entrevistas como um dos elementos centrais para a falta de infraestrutura urbana necessária para atender o inchaço populacional que se formou no Distrito Federal.

Nessa linha, o ativista de movimento popular afirma:

Olha tem o Setor Veredas tem a Vila São José, Novo Assentamento que é uma extensão da Vila São José... Todos esses três setores surgiram de ocupações irregulares. Na época de governos anteriores, Roriz e companhia tá certo? Eles vaziam curral eleitoral doando lote, pessoal ocupava né... Ai ele, vai lá toma 10 por 20... é seu... vai lá, toma! Isso tudo hoje eu vejo que foi prejudicial, porque? A família já não tinha o que comer [você sabe o pessoal carente é um pessoal que tem o maior número de filhos, né?] Ai chegava a pessoa que tinha grana, geralmente um comerciante, um militar ou alguém assim que tinha grana e tinha um tempo ou você constrói alguma coisa em um espaço de tempo ou governo vinha e tomava o lote. Ai tinha aquela pressão psicológica em cima, de vender o lote pra essas pessoas que tinham mais grana. Ai acabou que o pessoal vendia e ficava sem lote depois... Ou seja, aumentou o déficit habitacional para quem precisa, pois essas pessoas já tiveram lote e hoje não vão poder participar mais de nenhum programa, Morar Bem, Minha Casa Minha Vida, Nada disso! Sabe Porque? Porque elas já receberam lote antes do governo e não podem mais participar de nenhum programa de moradia mais.

(Ativista de movimento por moradia popular, morador de Brazlândia, negro, 39 anos).

É preciso ressaltar que o período do Governo Roriz foi um agravamento a uma situação posterior. Pois no Distrito Federal todas as políticas correlacionadas à habitação anterior a 2011 se davam por meio de produção de unidades habitacionais e não por políticas de habitação. No ponto de vista do planejamento urbano, há uma diferença entre as políticas de moradia e as habitacionais.

Nessa linha, o professor universitário afirma:

As políticas até a década de 60 havia uma discussão séria sobre a questão habitacional. Antes se colocava que habitação é algo mais do que simples moradia. Habitação não é somente casa ou lote... Habitação envolve escola, envolve posto de saúde, correio, biblioteca, museu, a polícia. Todo o processo social dando cobertura para moradia. Habitação não é uma questão apenas de moradia. As superquadras de Lúcio Costa já previa essa questão de habitação [...] Acontece que as superquadras ficaram restritas às classes superiores dentro do plano piloto, o Lago é habitação individual que é pior ainda... Nas superquadras pelo menos há um sentido coletivo, mais bem colocado. Agora, nas cidades satélites virou um depósito de gente que não se cuidou em fornecer qualidades das coisas... de transporte, equipamentos públicos... dessas coisas que volta e meia vai aparecendo uma coisinha que falta ali, outra aqui, que parece fica a depender do favor das classes superiores para poder resolver os problemas aos mais pobres.

(Professor universitário, morador da Asa Norte, pardo, 65 anos)

Além disso, a política relacionada à questão habitacional após 2011 foi reestruturada pelo governo do Distrito Federal no ponto de vista do planejamento. Atualmente com o programa Distrital Morar Bem, que é financiado pelo PMCMV tem contemplado no pacote da moradia todo o aporte infraestrutural básico do novo setor

habitacional, como acesso a água, luz e escritura de regularização da propriedade adquirida, entre outros.

É o que podemos constatar através da representante de uma organização pública responsável por essa pasta no GDF quando ela diz:

Eu participei de um grupo de trabalho para poder analisar os processos habitacionais, é... viabilizamos famílias, fizemos entrevistas com famílias e também em 2011 eu participei de um outro grupo de trabalho no Itapoã que foi de visita a lugares em que pessoa estava em situação de risco né? Moradias em áreas de risco. Por exemplo eu visitei uma casa que estava localizada na esquina da rua e que essa esquina estava cheia de fios, com perigo de ter incêndio, porque a casa era toda de madeira, não tinha nenhuma estrutura de água, nem CEB então nós trabalhamos para melhorar a vida dessa pessoa, entendeu? Realocando para outro local. Essas políticas elas servem não só para pessoa adquirir o sonho da casa própria, que todos tem mais também para dar infraestrutura para família. Isso porque ele tem toda uma estrutura de água, luz, escritura da casa tudo certinho, coisa que não existia antes. Dava o lote e depois a pessoa teria que se virar lá, com uma cisterna para pegar água, enfim era uma mini-favela né? Hoje o governo dá todo o apoio.

(Representante de organização pública governamental, moradora do Guará II, branca, 32 anos).

No entanto, as entrevistas também mostraram que o delineamento da política habitacional no DF continua a carregar características pouco efetivas do ponto de vista da redução do déficit habitacional. Isso porque os critérios para inscrição no Programa Morar Bem estão nos mesmos moldes do PMCMV. Ambos os programas levam em conta o número de dependentes, se indivíduo já foi beneficiário de política de moradia antes ou não, além da declaração de renda familiar. O critério da renda familiar, sobretudo, se configura como limitador da capacidade de inclusão social que o programa poderia proporcionar. Isso porque grande parte do déficit habitacional são pessoas sem renda e sem teto. Muitas dessas pessoas têm nível de escolaridade muito baixo, o que na prática impede que elas consigam por conta própria ter acesso aos mecanismos institucionais e os documentos oficiais exigidos pela burocracia para participação nos referidos programas.

Essa situação comprova-se ao fazer o contraste dos depoimentos dos entrevistados, todos depoimentos, apresentaram o excesso de burocracia e a dificuldade de auxílio por parte das organizações públicas, um fator excluyente ao acesso à moradia popular, exceto os representantes dessas organizações públicas que não mencionaram isso nas entrevistas.

Podemos mostrar isso através do depoimento do ativista de moradia popular

que diz:

É uma burocracia proposital, eles te pedem tantos documentos para ter direito a receber essa moradia que eles sabem que é impossível levantar tudo aquilo naquele prazo que eles querem. Parece até algo planejado, tipo assim [eu governo te dei o prazo, você que não entregou os documentos] Aí o que acontece, você volta pro final da fila depois que você demorou 15 anos para ser convocado. (Ativista de movimento por moradia popular, morador de Brazlândia, negro, 39 anos).

Por outro lado, a representante de organização pública governamental hesita em entrar nos detalhes sobre os efeitos da burocracia no cotidiano dos que estão inscritos no programa.

Nessa linha, ela afirma que:

Nossos prazos são longos, dá para contemplar a todos. Os documentos que pedimos, são pou... [hesitou] são exigências legais. É o único meio de saber com veracidade da situação social do possível beneficiário. (Representante de organização pública governamental, moradora do Guará II, branca, 32 anos).

Por fim, foi recorrente o depoimento de que as organizações públicas por seus meios burocratizados, por vezes, fazem com que os inscritos nos programas habitacionais, recorram às organizações governamentais pedindo auxílio para resolução de problemas burocráticos e que esse tipo de situação, cria oportunidades para manifestação do racismo, por meio de alguns agentes públicos. Como podemos constatar nos depoimentos a seguir:

“Eu vejo que hoje a coisa do... racismo, ele... ele é herdado. Creio eu que sim, posso tá enganado. [me corrija se eu tiver...]. Aquele pai, aqueles avós, bisavós que viveram numa época onde o negro era escravo, era só a máquina, o objeto de trabalho, essas coisas, muitos ainda trouxeram essa herança e vieram passando de filho, pai pra filho, filho pra neto essas coisas e muitos ainda existe. Mas o que me deixa muito feliz no geral é que eu não vejo essa discriminação tão visível, eu não vejo... nessas áreas mais periféricas eu não vejo lá. Já no centro do plano piloto parece que isso é mais claro, mais visível para quem quiser ver. Eu não vejo diferença lá onde eu moro, tem branco faxineiro e negro também. Na perifeira tem negro que tá melhor que branco, só que assim... as vezes o negro tá melhor né? Mas é que a vezes o negro consegue tá trabalhando bonitinho numa loja, algo assim... Mas aqui no plano é diferente, quase você não vê negro. E aí quando a gente vai nesses órgãos públicos, parece que eles não estão acostumados com a gente. Eu nunca sofri um racismo por alguém de órgão público, mas eu já vi várias situações, nas filas de espera, algo assim, alguém falar de mal de preto ou cortar uma piada e as pessoas do órgão concordar sorrindo. (Ativista de movimento por moradia popular, morador de Brazlândia, negro, 39 anos).

No entanto, entre os entrevistados não houve nenhum relato de casos

de racismo explícito ou tratamento aparentemente diferenciado entre negros e não negros por parte dos órgãos públicos de habitação. Todavia, os entrevistados admitiram que o racismo ainda está presente nas relações sociais e que os órgãos públicos precisariam mudar a forma de como tem tratado o tema. Uma das questões que poderiam ser melhoradas seria ter uma articulação institucional que pudesse envolver com maior protagonismo a Secretaria de Igualdade Racial do Distrito Federal, a fim de promover o debate e campanhas institucionais de combate ao racismo, além de envolver os servidores públicos em cursos de preparação para cidadania de modo a melhorar o atendimento aos inscritos e beneficiários do programa.

4.2 Integração racial nas cidades do DF

Do ponto de vista da inclusão racial, não é possível saber se há desproporcionalidade nos números de inscritos beneficiados do programa Morar Bem no Distrito Federal, pois o formulário de inscrição ao programa não exige a autodeclaração. No entanto, as entrevistas demonstraram que os entrevistados autodeclarados negros não percebem nenhum tipo de desigualdade entre os convocados pelo Programa Morar Bem que possam dar pistas de uma discrepância entre pobres negros e não negros.

Nessa linha, o ativista de movimento de moradia popular diz:

Eu não acho que exista racismo entre quem recebe ou não recebe as casas do governo. Acho que tá bem equilibrado. Do nosso pessoal mesmo, tem muitos negros que foram convocados e brancos também. Claro que tem um pessoal que não foi chamado ainda, porque demora... Mas tem negro e brancos na fila de espera para convocação. Agora... existe às vezes discriminação com negro, mesmo o outro sendo pobre também e morando no mesmo lugar. Tem sempre uns que querem humilhar as pessoas por pouca coisa. Às vezes se o cara tem pele um pouco mais clara ele já quer contar vantagem, tentando ser superior.
(Ativista de movimento por moradia popular, morador de Brazlândia, negro, 39 anos).

Por outro lado, nota-se que há uma dificuldade dos agentes públicos na área de habitação em visualizarem a questão racial na implementação das políticas públicas. Em primeiro momento, nota-se que há um nítido distanciamento com a questão racial, como se o racismo já tivesse sido superado em todas as etapas da vida em sociedade. A falta de percepção é tão grande, que nas entrevistas a questão racial

não foi citada em nenhum momento para nenhum assunto correlacionado com a questão habitacional. A falsa crença de que há uma democracia racial e de que os mecanismos institucionais estão disponíveis a todos de modo igualitário foi tão forte que impediu a impediu de correlacionar inclusive raça versus pobreza.

Nessa linha, a representante de órgão público governamental diz:

Acredito que essa diferenciação não exista. O foco dos nossos programas é reduzir déficit habitacional existente no Distrito Federal. Nesse sentido, acho que o programa visa resolver esse problema independente da cor da pele.
(Representante de órgão público governamental, moradora do Guará II, branca, 32 anos).

Ademais, a configuração desequilibrada da distribuição racial nas cidades satélites é confirmada com percepção da ausência de equipamentos públicos principalmente nas cidades com maior concentração da população negra. Por outro lado, a pouca presença de negros na classe média reforça, sobretudo, na questão habitacional, de que a renda é preponderante para localização e a demarcação de novos territórios brancos e territórios negros. Isso pode ser constado no depoimento do ativista de movimento de moradia popular que diz:

Existe sim um direcionamento nessa questão do programa habitacional do DF. Pra quem é pobre vai continuar sempre no setor de pobre e quem é rico vamos procurar botar no setor de rico. E outra, aí entre os setores habitacionais novos de Taguatinga Sul, Recanto e o Riacho Fundo eles vão deixar um espaço vazio, sem construir nada. Esse espaço vazio vai servir pra especulação imobiliária porque o governo vai levar infraestrutura pra esse setor onde nós vamos estar e essa área vazia perto da onde a gente vai está vai passar a valer milhões, porque é isso que a especulação imobiliária faz”.
(Ativista de movimento por moradia popular, morador de Brazlândia, negro, 39 anos).

As entrevistas acima apresentadas destacam o efeito da especulação imobiliária na demarcação de territórios de ricos (majoritariamente brancos) e territórios pobres (majoritariamente negros). Nesse sentido, a técnica utilizada pelos especuladores em preservar temporariamente alguns espaços vazios perto de algumas habitações de interesse social a fim de agregar valor de mercado posteriormente torna-se um instrumento de pressão contra os moradores dessa região, à medida que os terrenos valorizados são vendidos em alto valor de mercado e trazem novos empreendimentos de padrão social mais elevado, inviabilizando a vida das pessoas pobres dessa região, devido ao elevado custo de vida. Essa pressão especulativa expulsa essa população para regiões ainda mais periféricas, como é o caso que tem

ocorrido recentemente com o crescimento populacional do Entorno do Distrito Federal.

Entretanto, existe uma luta política antiga, com participação de negros, por uma política de Estado que freie essa mercantilização da terra urbana e que haja o cumprimento constitucional da função social que as terras precisariam cumprir a fim de possibilitar o acesso adequado a moradia através da ampliação das políticas públicas habitacionais de interesse social.

O representante do órgão público governamental afirmou:

Eu comecei a participar de movimentos populares, do movimento dos inquilinos. Na verdade, esse movimento dos inquilinos era filho do movimento dos incansáveis. Movimento reivindicatório de moradia os incansáveis são as pessoas que foram removidas da vila IAPI para Ceilândia com a promessa de que nós pagaríamos ao governo um preço simbólico pelos lotes. Só que ao passar do tempo o governo resolveu cobrar o preço de mercado e aí aquelas pessoas não tinham como pagar e daí surgiu o movimento incansáveis moradores da Ceilândia. No meu caso eu participei do movimento dos inquilinos que eram pessoas que eram filhos daqueles que se mudaram da Vila IAPI e conseguiram o lote na Ceilândia, que foi o caso da minha mãe. Só que eu acabei casando e morava de favor na casa da minha mãe com minha família e todos os outros filhos dos vizinhos também estavam na mesma situação ou estavam morando de aluguel em alguns barracos. Daí surgiu o movimento dos inquilinos, para cobrar do governo ampliação das políticas de moradia, foi então que conseguimos e passou a existir o Setor O na Ceilândia, que antes não existia.
(Representante de organização governamental, morador da Ceilândia, negro, 55 anos).

No entanto, percebe-se na implementação das políticas públicas habitacionais um alinhamento institucional das terras destinadas à habitação aos interesses privados de empreiteiros e não na promoção do interesse social. Isso, na prática, reserva os terrenos valorizados nas áreas centrais a pessoas com as características sociais e raciais semelhantes aos que vivem de renda especulativa, ou seja territórios brancos.

Essa afirmação se caracteriza quando o estudante de mestrado diz:

Branco estão predominantemente implementados no plano piloto, centro da cidade, enquanto a maioria negra, parda, amarela ou indígena se apresenta na periferia. Eventos culturais realizados de forma gratuita é uma maneira de integração racial presente em Brasília. Também temos as cotas presentes na UnB que garante maior acesso a educação superior à maioria excluída. Em políticas de moradia não vejo uma tentativa de integração racial. De forma geral, como Brasília é uma cidade com cidadãos vindos, em sua maioria, do norte/ nordeste, portanto, a mistura de raças é algo presente no dia a dia dos brasilienses, isso significa que a integração racial é algo intrínseco na cidade. Entretanto devemos pensar na melhor integração possível, ou seja, naquela que traga maior igualdade

e oportunidades para as diferentes raças que se misturam na cidade, o que não vem sendo eficaz até o momento.
(Mestrando, morador da Asa Norte, branco, 27 anos)

Por fim, deve ser retomado o principal quesito de análise, que é identificar se as organizações públicas têm considerado a questão racial nas políticas de habitação. As entrevistas demonstram que isso não tem ocorrido no Distrito Federal. Os seis entrevistados dos três seguimentos (acadêmicos, movimentos social e governo) foram unânimes na resposta de que as organizações públicas do DF não têm observado especificamente a questão racial nas políticas e programas habitação. No entanto, todos os entrevistados avaliaram que seria importante a elaboração de políticas públicas complementares, entre igualdade racial e habitações de interesse social.

Nessa linha, podemos verificar algumas respostas dadas pelos entrevistados:

Acredito que o governo ainda não tenha considerado a questão racial nas políticas de moradia como deveria. A grande dificuldade nossa é saber hoje quantas pessoas do programa Morar Bem, são negras e quantas não são. Nós chegamos a fazer uma interlocução com o pessoal da Secretaria de Habitação para a inserção dessa identificação racial no formulário de inscrição. Outra questão que já discutimos no governo, é uma maneira de haver uma atenção a essa questão da integração racial no programa Morar Bem, mas eu acho que isso é com tempo, vamos precisar do apoio da sociedade e dos movimentos sociais de negritude para pressionar o governo. Mas com toda certeza, todas as políticas públicas de Governo deveriam ser complementadas com a questão racial. Foram muitos anos de que a população negra ficou privada dos direitos de um cidadão comum, isso gerou uma série de atrasos históricos em várias áreas, qualquer política que tente repar isso é muito válida.
(Representante de organização pública governamental, morador da Ceilândia, negro, 55 anos)

Eu não acho que exista relação entre moradia e a questão racial, eu acho que o Brasil mudou muito e as oportunidades estão aí para todos. Como os programas têm sido focados na vulnerabilidade social, eu acho que acaba contemplando o negro também. Acredito que é por isso que as políticas públicas não consideram a questão racial como algo relevante. Mas eu acho que nós podemos implementar as políticas de igualdade racial com parceria com as políticas habitacionais, sim. Por que... [hesitou] Se fosse feito um grande projeto seria muito bom, desde que faça um estudo elementar sobre isso... É... [hesitou novamente] Eu acho que o Brasil, teve um período muito forte de exploração e por isso há muitas pessoas excluídas do sonho de ter uma casa própria. Hoje o programa Morar Bem é focado nas famílias em vulnerabilidade social, de certa forma eu acho que acaba contemplando as pessoas negras. No entanto, acho importante sim.”
(Representante de organização pública governamental, moradora do Guará II, branca, 32 anos).

Com certeza, a questão de moradia tem muita relação com a questão racial. Mas

no entanto, não vejo o governo considerando raça para essas políticas. Eu acho que deveria ter um projeto educacional para informar melhor o que significa habitação em uma sociedade, no mesmo molde que existe hoje em termos de educação em saúde e tudo mais”. Seria uma como se fosse à educação ambiental, para que as políticas de habitação não sejam orientadas por mecanismos perversos reforçadores de desigualdades.

Acho muito pertinente a complementaridade entre moradia e a questão racial, até pelo histórico de favelização e esbulho que o nosso povo vive. Sem dúvida a questão racial dever perpassar qualquer tema e política pública que o Estado queira implementar na sociedade hoje. Foram séculos de esbulho né? “Precisa abarcar essa complexidade societária o quanto antes.

(Ativista de movimento negro, moradora da Asa Norte, negra, 26 anos)

Podemos destacar das entrevistas descritas acima alguns elementos importantes, para identificarmos as dificuldades que a gestão pública da área habitacional tem tido, para interagir com a temática racial. A primeira informação relevante é a dificuldade que alguns órgãos têm em considerar como um dado importante a inserção da identificação racial nos formulários de cadastro dos programas governamentais, sobretudo em programas que tem por objetivo reduzir as desigualdades sociais.

O fato de não haver no formulário do programa Morar Bem do Distrito Federal esse tipo de identificação racial é sintomático, e define os desdobramentos da ideia de mito da democracia racial no Brasil, onde a cor não é vista como um dado importante pelos gestores públicos, quando se trata de equalizar desníveis sociais. No entanto, a história brasileira é testemunha do grande abismo social que o regime escravocrata deixou no país e continua a deixar marcas profundas nos dias de hoje. Nesse sentido, o autor deste trabalho acredita que não há como implementar políticas de inclusão social sem traçar um mapeamento completo do perfil social de que tem sido incluído, e a raça, diga-se de passagem, é uma tipificação social.

O primeiro passo rumo à consideração da questão racial nas políticas públicas de habitação é o cadastramento de todos os beneficiários do programa, bem como os que ainda estão aguardando a convocatória para o recebimento de moradia. Apenas dessa forma será possível fazer o recorte étnico-racial, para ao menos contar quantos são os negros e negras que têm sido atendidos pelo programa.

Segundo Piza e Rosemberg (1998) a crença no mito da democracia racial no Brasil inclui as estratégias sociais e raciais de encobrimento do racismo também (através de processos falhos ou inexistentes de coleta da cor pelos censos). Portanto, a ideia da miscigenação do povo brasileiro, seria um fator relevante para manutenção

das vantagens naturalizadas. Então, declara-se branco em muitos casos torna-se irrelevante, situação que não se repete para os negros em que a autodeclaração os torna visíveis socialmente e politicamente. Piza e Rosenberg (1998) continuam a análise reassaltando que essa tensão política em considerar a população negra no censo como importante se desdobra em uma perspectiva unilateral – da população negra e estudos estrangeiros, e mesmo brasileiros, deixam de notar que, no processo brasileiro de construção de identidade, a população de brancos (ou dos que assim se considerem) não coloca como dado importante de identidade sua cor, raça ou etnia, como ocorre, por exemplo, na sociedade norte-americana. A desconsideração desse dado pelos estudos estrangeiros e brasileiros é mais um grande complicador para a interpretação das relações raciais brasileiras, principalmente na compreensão do redobrado esforço que militantes e estudiosos devem realizar para manter a questão racial como fator reconhecido de diferenças sociais.

Outra questão importante que podemos verificar na entrevista é a confirmação de que raça é signo como ressalta Segato (2005) e que a identificação racial depende de contextos definidos e delimitados para que haja significação, definido como aquilo que é relevante socialmente. Esses contextos de definição se localizam e são afetados por processos históricos de cada nação. Isso é perceptível, principalmente na entrevista à representante de organização pública governamental, moradora do Guará II, branca, 32 anos em que ela afirma não haver relação entre a questão habitacional e racial, porque, segundo ela, na atualidade as oportunidades estão disponíveis para todos. O interessante nessa afirmação é identificar que a entrevistada admite, ao reforçar na questão temporal, a “atualidade” que em algum momento na história brasileira, não houve oportunidades para todos.

Por outro lado, a entrevistada demonstrou dificuldade em lidar com a identificação racial quando se trata de inclusão de pessoas vulneráveis socialmente. Procurou evitar tocar no assunto racial durante boa parte da entrevista. Em outro momento, quando foi questionada se era possível haver uma complementaridade entre política de igualdade racial e moradia, a entrevistada hesitou na resposta e posteriormente voltou atrás no que havia falado e passou a considerar que existe relação entre a questão racial e a habitacional.

Essas pausas dadas na entrevista, buscando medir bem o discurso são

explicadas por Bourdieu (ano?), para além da questão do poder simbólico. Devemos também considerar que o discurso é um produto que está sujeito a todo tipo de análise e avaliação, à medida que ele pode ser apresentado por quem fala de maneira performática buscando o reconhecimento de quem ouve:

Quando falamos, produzimos um produto, um produto que, em certo aspecto, é um produto como outro qualquer, portanto, destinado a estar sujeito não só à interpretação, mas também à avaliação. [...] Concretamente, isso significa que, quando produzo um determinado discurso, preocupo-me mais ou menos com o efeito que ele vai produzir naquele a quem me dirijo. A antecipação do preço que meu discurso receberá ajuda a determinar a forma e o conteúdo dele, que será mais ou menos tenso, mais ou menos censurado, às vezes até o ponto de ser anulado – é o silêncio da intimidação. (BOURDIEU, 2000, p. 53)

Assim, o jogo de interação discursiva entre pesquisador e pesquisado pode evidenciar um dos limites da pesquisa. Onde não há precisão se as respostas dadas ao entrevistador são de fato sinceras ou se são uma tentativa do entrevistado de corresponder positivamente ao entrevistador, forjando um tipo ideal de resposta, aquela “politicamente correta”. Além disso, é preciso destacar que o peso institucional também exerce influencia no comportamento dos entrevistados, por mais que eles falem apenas como indivíduos e não em nome do grupo social que o pertencem. O peso do pertencimento a algum movimento social, segmento acadêmico ou organização pública governamental pode ser relevante para a ponderação de uma resposta por parte do entrevistado.

No entanto, mesmo que não haja exatidão na interpretação do sentimento do entrevistado, as respostas revelam conteúdo suficiente para descrição do fenômeno social – que é a avaliação feita pelos entrevistados sobre as políticas públicas de habitação executadas no DF até o presente momento.

4.3 Considerações Finais.

Esta monografia foi desenvolvida com intuito de analisar a interface racial nas políticas de habitação do Distrito Federal, bem como compreender o quadro de segregação social que se configura em territórios brancos e territórios negros no DF.

Para isso, foi necessária a utilização de teses e estudos acadêmicos realizados por outros pesquisadores a fim de fomentar a discussão teórica sobre o tema.

Ademais, os dados coletados pela Codeplan nas pesquisas distritais por

amostra domiciliar possibilitaram a verificação de que as desigualdades sociais apresentadas no DF vão além da estrutura socioeconômica. A discrepância na distribuição racial vista no mapa geográfico, revela o quão negro a capital do país é e em que condições vivem a maioria dessa população em termos de habitação. Este trabalho deu um passo adiante ao trazer elementos que evidenciam que as políticas públicas na área de habitação desde 1962, por muitas vezes foram confundidas com política de produção de unidades habitacionais. Ou seja, se pensava habitação apenas como lugar de morar, sem considerar que a habitação é muito mais que um lote ou uma casa de alvenaria. Habitação é a integração com a cidade, é ter equipamentos públicos a disposição dos que ali habitam e, mas do que isso é observar que não há inclusão social plena desconsiderando as especificidades que se colocam em uma sociedade multirracial estruturada hierarquicamente de acordo com crivo do poder econômico.

Os estudos levantados demonstraram que o poder público precisa reagir ao racismo estrutural, caso queira de fato, reduzir as desigualdades sociais no DF, através dos programas habitacionais até então implementados. Isso porque a cidade, como um espaço urbano, desenvolve uma estrutura espacial orientada pelos mecanismos sociais que reforçam a hierarquização racial. Na prática, são os mesmos mecanismos que alijaram a população negra do acesso aos seus direitos básicos no período do regime escravocrata. A falta de acesso da população negra à moradia adequada, saúde, educação, entre outros, ao longo do tempo se naturalizou pelo senso comum. Esse processo tem-se dado porque o Estado não tem intervido nas políticas públicas habitacionais com isonomia, pelo contrário, quando muito se tem baseado apenas no fator socioeconômico para nortear novas áreas de moradia e destinar indiretamente o perfil social e racial de seus ocupantes. Nesse sentido, os programas habitacionais têm sido orientados por um modelo que tenta incluir o grupo em vulnerabilidade social, excluindo majoritariamente a população negra do acesso à cidade – é o como estivéssemos reproduzindo a Casa Grande e a Senzala, os locais para moradia de negros e moradias de brancos.

Portanto, os resultados apresentados por esse trabalho e a caracterização da desigualdade racial nos espaços urbanos do Distrito Federal demonstra que as políticas habitacionais precisam de mudanças relevantes. No entanto, por

entendermos que a temática habitacional é transversal à questão da igualdade racial, entre várias políticas sociais, vemos que é preciso que a elaboração dessas mudanças institucionais siga algumas características de inovação na política pública, que têm obtido êxito nos últimos anos em âmbito federal provocadas pela estrutura de governança. Nesse sentido, seriam fundamentais para gestão pública estudos futuros sobre a realidade habitacional do DF com transversalidade à questão racial, a fim de estabelecer os limites e possibilidades para coordenação entre os atores envolvidos nas políticas sociais, e mais especificamente nas políticas relacionadas à raça e moradia.

Calmon (2007,p. 19) afirma que está em curso um processo de transformação das estruturas de governança da política social. Ao contrário do passado, onde divisões de competência e responsabilidade poderiam ser delineadas de maneira clara e objetiva, hoje prevalecem redes complexas e sujeitas as constantes reconfigurações, seja em função de mudanças no ambiente externo onde elas se inserem, seja em decorrência de pressões e disputas internas.

Nesse sentido, não é apenas Brasília como território que se encontra em permanente disputa econômica, política e social que se caracteriza em territórios majoritariamente brancos e em outras localidades majoritariamente negros. As demandas sociais, nas organizações públicas ou fora delas, estão em busca de novos arranjos institucionais, que permitam abarcar a complexidade social, como parte da política pública.

No caso do Distrito Federal, deve-se começar por inserir a identificação racial nos formulários de inscrição do Programa Morar Bem, para que se possa ter um mapeamento real do perfil social dos beneficiários do programa. Outro passo importante, que esta pesquisa aponta, é a necessidade do fortalecimento da interlocução entre os órgãos setoriais de habitação e igualdade racial, para que haja maior precisão na identificação das relações existentes entre raça e moradia, principalmente na execução das políticas de desenvolvimento social.

Por fim, a criação de fóruns e conselhos abertos à participação popular, que possam contribuir na definição e elaboração das políticas de habitação de interesse social, poderá ser um importante instrumento para que a função social nas políticas habitacionais seja respeitada e que, a partir dos espaços de diálogo com os

movimentos de negritude e de moradia popular, sejam atendidas as suas demandas sociais.

No entanto, é preciso destacar que os resultados desta pesquisa são iniciais, apenas buscam contribuir com o debate acadêmico e social sobre as políticas públicas de habitação e a questão racial no DF. Nesse sentido Santana (2006) em sua dissertação de mestrado buscou romper com uma análise exclusivamente econômica da estrutura social em uma sociedade multirracial, bem como possibilitou a caracterização de que o espaço geográfico no DF apresenta uma configuração desigual entre negros e brancos de modo não oficioso. Contudo, Santana (2006) não avança em uma análise das políticas de governo a fim de problematizar que ação política pode ter reforçado essa segregação. Também não procurou averiguar alternativas de participação política na tentativa de sugerir novos arranjos institucionais inclusivos, capazes de considerar a multiplicidade étnico-racial e seus desdobramentos sociais, culturais e políticos no planejamento urbano.

Por fim, nas aplicações práticas e teóricas esse trabalho pôde dar esse pequeno passo adiante, apresentando resultados que podem dar um norte a gestão pública da área habitacional para que o arcabouço teórico e os resultados aqui apresentados não se limitem ao reduto acadêmico, mas ganhem fôlego na sociedade para provocar novas possibilidades de arranjos institucionais, capazes quem sabe, no futuro, de considerar a representação social negra no planejamento urbano das políticas habitacionais do Distrito Federal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALFONSIN, B.

2003. O significado do Estatuto da Cidade para a regularização fundiária no Brasil. In: RIBEIRO, L.C.Q.; CARDOSO, A. Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade. Rio de Janeiro: Revan / FASE, p. 93–102.

ALMEIDA NETO, L. M. de; CAVALCANTE, S. R.

1998. Motivo excepcional e interesse público comprovado: pré-requisitos básicos para modificações de Planos Diretores de Ordenamento Territorial e Locais, no Distrito Federal, fora dos prazos previstos para revisão. Brasília: Câmara Legislativa do Distrito Federal; UDA/ASSEL.

BATTELLA, Tânia.

2011. Entenda o que é o Plano de Ordenamento Territorial do DF. Artigo. Brasília-DF.

BERDED, Z.

1988. O que é Negritude. São Paulo: Brasiliense.

BONIFÁCIO, J.

1988. Depois da Abolição. In: MENESES, D. (org). O Brasil do Pensamento Brasileiro. Brasília: Senado Federal, 1998.

BOURDIEU, P.O

2000. O campo econômico – a dimensão simbólica da dominação . Campinas: Papirus, p.53.

2005. Poder Simbólico. 8ª ed. Tradução de Fernando Tomaz (Português de Portugal). Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

BRASIL,

1946. Constituição Federal. Art 4. Caput.

1956. Lei 2.874 de 1956

1960. Lei 3.571/60. Art.38 (Lei Santiago Dantas)

1988. Constituição Federal.

1891. Constituição Federal. Art. 3. Caput

2001. Lei nº10. 257/2001. Art.39

CALMON, P.C.P.

2007. Três questões sobre mudanças recentes nos programas sociais no Brasil. Rev. Sociedade em Debate, Pelotas- RS 13(1): 9-26, jan.-jun.

CALMON, P. C. P.; MARCHESINI, Marcelo.

2007. Análise de Políticas Públicas no Brasil: Estudos sobre Formação da Agenda Governamental.

CARPINTERO, A.C.Cabral,

1998. Brasília: Prática e Teoria Urbanística no Brasil, 1956-1998. São Paulo, USP-FAU.

2010. Brasília, patrimônio de quem? In Fernandes E & Alfonsin B. (Org.) Revisitando o Instituto do Tombamento. Editora Fórum, Belo Horizonte – MG.

CARVALHO, SONIA NAHAS DE.

2001. Estatuto da cidade: aspectos políticos e técnicos do plano diretor. São Paulo Perspec, São Paulo, v. 15, n. 4, dez. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S01028839> Acessado em 27/06/2014: <http://dx.doi.org/10.1590/S010288392001000400014>.

CASTELLS, M. A.

2000. Questão Urbana. Ed.rev. 1ª reimp. São Paulo.

COSTA, Lúcio.

1995. Discursos em plenário do Senado Federal. Ata legislativa. Brasília-DF.

DOMINGUES, Petrônio.

2005. Negritude sem etnicidade: o local e o global nas relações raciais e na produção cultural negra do Brasil. Rev. Antropol. São Paulo, v. 48, n. 1, June.<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003477011590/S003477012005000100012
= Acessado em 16/04/2014: <http://dx.doi.org/10.1590/S003477012005000100012>.

FARRANHA, A.Cláudia,

2005. Olhares sobre a pobreza: entre o global e o local: a experiência do microcrédito no município de Vitória/ES. Tese de Doutorado. Campinas-SP, UNICAMP.

2007. Gestão Pública e Diálogo Social para Igualdade de Raça e Gênero: Elementos para uma construção de uma metodologia. B. Téc. SENAC, Rio de Janeiro, v. 33, n.1, jan./abr.

FARAH, M.F.S,

1996. Processo de trabalho na construção habitacional: tradição e mudança. Annablume. São Paulo, SP.

FRANKENBERG, Ruth.

2004. A miragem de uma branquidade não-marcada. In: WARE, Vron (org.). Branquidade: identidade branca e multiculturalismo. Rio de Janeiro: Garamond, p. 307 –338.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo.

1999. Racismo e Anti-Racismo no Brasil. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo; Ed.34.

GOHN, M.G.

1997. Teorias dos Movimentos Sociais. Paradigmas Clássicos e Contemporâneos. 4ª Edição, 2004. Editora Loyola, São Paulo, Brasil.

LEFEBVRE, H.

1991. Direito à Cidade. São Paulo: Moraes.

MEIRA, S. I. de.

2005. Planejamento e gestão urbanos em Sorocaba-SP: análise das políticas públicas de habitação popular. Dissertação de Mestrado —. Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

MIGUEL, Luis Felipe.

2014. Democracia e Representação: Territórios em disputa/Luis Felipe Miguel. 1ed. -São Paulo: Editora UNESP.

NASCIMENTO, W.M.

2014. Equidade e políticas públicas: avaliação e perspectiva da representatividade política, étnica e de gênero nos conselhos ambientais do Distrito Federal. Artigo Científico. Rev. Jurídica, UniCuritiba. De <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/issue/view/72>> Acessado em 10/05/2014.

NORTH, D.

1981. Structure and Change in Economic History, Norton, New York.

1990. Institutions, Institutional Change and Economic performance,

Cambridge University Press, Cambridge.

PELLOW, David N.

2007. Social inequalities and environmental conflict. *Horizontes antropológicos*, Porto Alegre, v.3. De <http://socialsciences.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010471832007000100001&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 28/06/2014

PELUSO, Marília Luíza.

2003. Brasília: Do miro ao plano da cidade sonhada à cidade administrativa. *Espaço & Geografia*, Vol.6, No 2, 1:29 ISSN:1516-9375.

PEREIRA, L.C.B.

2009. Getúlio Vargas: O Estadista, a Nação e a Democracia. Escola de Economia de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas/FGV, São Paulo, Brasil.

PIZA, Edith.

1998. Cor nos censos brasileiros. In Rosemberg, Flúvia. *Revista USP*, São Paulo, nº40, 122- 137p, dezembro/fevereiro.

2002. Porta de vidro: entrada para branquitude. In: CARONE, Iray e BENTO, Maria Aparecida da Silva (org.). *Psicologia social do racismo: estudos sobre branquitude e branqueamento no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Vozes.

ROLNIK, Raquel.

1988. *O que é Cidade*. São Paulo: Brasiliense.

1989. Território negro nas cidades brasileiras. *Revistas de Estudos Afro-Asiáticos* nº 17 – CEAA, Universidade Cândido Mendes.

SANSONE, Lívio.

2004. Negritude sem etnicidade: o local e o global nas relações raciais e na produção cultural negra do Brasil, trad. de Vera Ribeiro, Salvador/Rio de Janeiro, Edufba/Pallas, 2004, 335 pp.

SANT'ANA, Luiz Carlos.

1998. Breve Memorial do Movimento Negro no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: "Papéis Avulsos", CIEC/UFRJ, nº 53.

SANTANA, M.C.

2006. A Cor do Espaço: Limites e Possibilidades na Análise da Segregação Sócio-Espacial, O exemplo de Brasília. Dissertação de Mestrado. Brasília-DF, UnB. Setembro.

SANTARÉM, P.H.Silva.

2014. A Cidade Brasília (DF): Conflitos Sociais e Espaciais Significados de Raça. Dissertação de Mestrado. Brasília-DF, UnB.

SANTOS, R.Emerson.

2012. (Org.) Questões Urbanas e Racismo. Coleção Negras e Negros: Pesquisas e Debates, Coord.: Tânia Mara Pedroso Müller.

THEODORO, Mário

2008. (Org). As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição. Luciana Jaccoud, Rafael Osório, Sergei Soares. Brasília: Ipea, 2008.

2002. Classes, raças e democracia. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo; Ed.34.

VICENTE, V.M.Barbosa.

2012. Análise de Mudanças Institucionais na Política de Ordenamento Territorial Urbano do Distrito Federal (1991-2009).Dissertação de Mestrado,Brasília-DF,UnB.

WEFFORT, Francisco.

1986. Populismo na Política Brasileira. Editora Paz e Terra, São Paulo, Brasil.

ANEXO I

ROTEIRO DE ENTREVISTAS

- 1) Onde você mora? Como tem sido a atuação do Estado nas políticas públicas referente a moradia e infraestrutura ?
- 2) Como se dá a integração racial na cidade em que você vive?
- 3) Qual a sua experiência pessoal com questões relativas às políticas públicas voltadas para a moradia no DF?
- 4) Qual a sua opinião sobre as políticas de moradia sendo hoje implementadas no DF? Quais são os pontos positivos? Quais são os pontos negativos? O que pode ser feito para melhorar essas políticas?
- 5) Existe relação entre a questão de Moradia e a questão Racial ? Que relação é essa?
- 6) Você acha que os gestores públicos da área de habitação tem observado a questão racial na elaboração das políticas de moradia hoje?
- 7) As duas políticas (Moradia e Igualdade Racial) deveriam ser implementadas de forma complementar?
- 8) Que outras reflexões adicionais ou contribuições o senhor poderia nos proporcionar sobre a relação entre as questões da moradia e da discriminação racial?